

หลักนิติธรรมสำหรับสิทธิมนุษยชนในภูมิภาคอาเซียน : การทำการศึกษาวิจัยในระดับพื้นฐาน
มาห์เตฟ โมฮาน

I การออกแบบการทำการศึกษาหลักนิติธรรมของศูนย์ทรัพยากรทางสิทธิมนุษยชน

ก. บทนำและวิธีการ

1. แม้ว่าหลักนิติธรรมจะมีคุณค่าในเชิงสัญลักษณ์อย่างมาก แต่หลักนิติธรรมก็เป็นสิ่งเดียวที่มีความแข็งแกร่งเท่ากับระดับที่สามารถเป็นที่เข้าใจและหยั่งรากฝังลึกลงไปได้ การทำการศึกษาในระดับพื้นฐานนี้ต้องการที่จะเน้นความเข้าใจ การตีความ และการที่ประเทศสมาชิกอาเซียนนำหลักนิติธรรมไปปฏิบัติในฐานะเป็นหลักขรรมาภิบาลที่สำคัญ ซึ่งสัมพันธ์กับการสร้างความเคารพและความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้มีความเข้มแข็งขึ้น

2

การทำการศึกษาของเราใช้ผลที่ได้จากการวิจัยเฉพาะประเทศจากคณะผู้วิจัยที่มีความเชี่ยวชาญ และผู้ประสานงานการวิจัยของเราเป็นหลัก เนื่องจากการทำการศึกษาในระดับพื้นฐานนี้เป็นการทำศึกษาระยะเริ่มต้น เราจึงใช้แหล่งข้อมูลทุติยภูมิเป็นสำคัญ อาทิ ข้อมูลด้านการบริหาร คำตัดสินของศาล กฎหมาย กฎระเบียบต่าง ๆ แดลงการณ์ทางการของรัฐบาล และรายงานของบุคคลที่สาม – จึงยังคงเหลือที่ต้องทำการศึกษาจากประสบการณ์เชิงลึกอีกมากในภายหลัง

3. ในการทำการสรุปการทำการศึกษาของเราใช้การวิเคราะห์ที่สำคัญสองประการ การวิเคราะห์ประการแรกเน้นขอบเขตที่ประเทศสมาชิกอาเซียนประสบความสำเร็จในเรื่องของการนำหลักนิติธรรมไปปฏิบัติให้เกิดผลตามที่รัฐบาลในหลากหลายสาขาของประเทศสมาชิกอาเซียนได้ทำการศึกษาได้ทำการพิจารณาในสิ่งที่ประเทศสมาชิกอาเซียนกล่าวและทำในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม เช่น ประเทศสมาชิกอาเซียนจะใช้แนวความคิดนี้ในสถานการณ์ใด ได้ดี ความอย่างไร หรือมีความเข้าใจเป็นอย่างไร และได้พยายามที่จะก่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติหรือไม่ ยกตัวอย่างเช่น รายงานของประเทศจะทำการพิจารณาว่าประเทศที่เกี่ยวข้องในเรื่องนั้น ๆ ได้เป็นภาคีในสนธิสัญญาหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนหรือไม่

4

การวิเคราะห์อีกประการหนึ่งใช้ตัวชี้วัดที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางซึ่งระบุองค์ประ

ขอบของหลักนิติธรรมที่เป็นทางการและมีลักษณะสำคัญ เช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ภายใต้กฎหมายนี้หรือไม่ และสถาบันต่างๆ ที่ทำงานด้านกฎหมายจะให้ความคุ้มครองสิทธิตามกระบวนการอันควรขั้นพื้นฐาน และอนุญาตให้บุคคลทั่วไปได้เข้าถึงการพิจารณาคดีที่เป็นกลาง องค์กรประกอบในลักษณะทางการกำหนดให้กฎหมายต่างๆ มีขอบเขตที่เป็นลักษณะทั่วไป ความคาดหวังในการนำกฎหมายไปใช้ มีบทกำหนดที่ชัดเจน และการนำไปใช้ที่แน่นอน

5. เนื่องจากกฎหมายนี้เป็นมากกว่ากฎหมายที่ออกโดยรัฐ นักวิจัยของเราจึงพยายามที่จะสะท้อนผลลัพธ์ของกฎหมายเชิงสาระในการดำเนินงานด้วย ทั้งนี้เท่าที่นักวิจัยสามารถปฏิบัติได้ เช่น ขอบเขตที่สถาบันตุลาการได้นำตัวชี้วัดเหล่านี้ไปปฏิบัติอย่างถูกต้องเป็นธรรม และสร้างข้อจำกัดที่สำคัญและใช้บังคับได้ต่อรัฐบาลโดยการใช้สิทธิของปัจเจกชน

6

การทำการศึกษาระดับเส้นพื้นฐานนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้ทราบสถานการณ์ที่เป็นกรอบแนวคิดซึ่งมีความสัมพันธ์กับหลักนิติธรรมในบริบทของสิทธิมนุษยชนในอาเซียนเป็นสำคัญ มิได้มุ่งหมายให้เป็นกรอบแนวคิดเชิงประสบการณ์ที่มีลักษณะครอบคลุมในภูมิภาค และก็ได้ทำหน้าที่เป็นตัววัดดัชนีโดยรวมที่ “จับอันดับ” การปฏิบัติตามหลักนิติธรรมของประเทศสมาชิกอาเซียน แต่จะเป็นภาพร่างขั้นต้นมากกว่า กล่าวคือเป็นจุดที่ใช้อ้างอิงในการทำการศึกษาคงเหลือในขั้นต่อไป โครงการด้านหลักนิติธรรม และหน่วยงานด้านสิทธิมนุษยชนต่างๆ ในภูมิภาคและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญอื่น ๆ ที่ต้องการเสริมสร้างหลักนิติธรรมและการเคารพสิทธิมนุษยชนตามกฎบัตรอาเซียน

7. การทำการศึกษาให้ภาพคร่าว ๆ ของวิธีการในการวัดหลักนิติธรรม อธิบายหลักการของหลักนิติธรรมและตัวชี้วัดที่ใช้ สืบค้นผลที่ได้ขึ้นต้นจากประเทศสมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศ และอภิปรายถึงสิ่งที่ท้าทายและบทเรียนที่ได้เรียนรู้ผ่านกระบวนการ และทำการสรุปโดยการให้ข้อเสนอแนะเพื่อการทำการศึกษาวิจัย วิเคราะห์ และสร้างขีดความสามารถในขั้นต่อไป

ข. มุมมองของหลักนิติธรรมในอาเซียน

8. ก่อนที่เราจะเสนอบทสรุปผลเชิงวิเคราะห์ในผลที่ได้จากการทำการศึกษา เราขอเริ่มที่หลักความเชื่อและวิธีปฏิบัติของหลักนิติธรรมในฐานะเป็น

“การตระหนักถึงปัจจัยสำคัญพื้นฐานของการอภิปรายเชิงนิยามที่แวดล้อมหลักนิติธรรมนั้นควรได้
ป ร ี บ ป ร ุ ง ก า ร ป ฎิ บ ั ติ ก า ร เ ส ริ ม ส รั ำ ง สິ ง นี ใ ห้ แ จี ง แ ก ร ุ ง ยั ง ชี ้น ”
จากนั้นเราจึงพิจารณาความแตกต่างของอาเซียนจากหลักความเชื่อดังกล่าวนี้ด้วยการให้การรับรอง
กฎบัตรและการพัฒนาในปัจจุบัน

9. ป ร ะ เ ษ ะ ต ำ ำ ง ๆ
และผู้ออกนโยบายในการพัฒนาประเทศที่มีความหลากหลายในการใช้การทดสอบที่เป็นมาตรฐาน
ที่เด็ดขาดเพื่อมาสาธิตหรือแสดงให้เห็นความเติบโตของเศรษฐกิจนั้นได้สนับสนุนแนวคิดที่
“ ก ำ ร ป ก ค ร อ ง โ ค ย ก ฎ ห ม ำ ย ”
ของหลักนิติธรรมซึ่งเน้นย้ำมุมมองที่เป็นแม่แบบหรือเป็นเครื่องมือไม่ว่าในระบบกฎหมายใด ๆ
โดยคำนึงถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน ตามที่ โจเซฟ ราซ ได้กล่าวไว้ว่า :

“หลักนิติธรรมมีความหมายตามตัวอักษรว่า หลักนิติธรรม”

10. แต่แนวคิดของหลักนิติธรรมที่เป็นแม่แบบและเป็นเครื่องมือเพียงอย่างเดียวนั้น
ไม่เพียงพอในทางปฏิบัติ กอร์ดอน บาร์รอน ได้โต้แย้งในเรื่องนี้ไว้อย่างน่าสนใจว่า
โ ค ย ก ำ ร กั ำ ว ใ ป ชี ำ ง ห นั ำ
“ผลประโยชน์เฉพาะทางในการส่งเสริมรูปแบบของหลักนิติธรรมให้เป็นรูปแบบและเป็นเชิงนิยาม
ท ค โ น โ ล ยี เ ท ำ ที่ จ ะ ส ำ ม ำ ร ถ ท ำ ใ ด ” นั ้น
ธนาคารโลกได้ละความพยายามในการสร้างการปฏิรูปที่ใช้หลักนิติธรรมในการพัฒนาประเทศ

“ความจำเป็นที่จะเน้นสถาบันด้านกฎหมายเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียวควรจะทำให้ธนา
การโลกได้มีมุมมองของระบบกฎหมายและหลักนิติธรรมที่มีลักษณะเข้มงวดมากและจำกัด
ความสามารถในการ “สร้างหลักนิติธรรมอย่างจริงจัง”

11. ในจุดที่เปราะบางที่สุด หลักนิติธรรมอาจออกมาจากจิตวิญญาณ เช่น
รัฐบาลทุกหน่วยงานต้องอยู่ภายใต้กฎหมายและข้อจำกัดของรัฐบาลเอง
แ ท น ที่ จ ะ มี อ ำ น ำ จ ใ ช้ ค ุ ล ย พิ นิ จ โ ค ย อี ส ร ะ
และสิ้นสุดการเป็นมากกว่าตราขงสำหรับบทบาทของฝ่ายบริหาร ในปี 2538
อัยการของสิงคโปร์ขณะนั้นกล่าวว่าแนวคิดในหลักนิติธรรม
“ไม่ควรจะแตกต่างไปจากสิ่งที่รัฐบาลในขณะนั้นเข้าใจและยอมรับ” และควรสอดคล้องกับ
“เงื่อนไขที่จำเป็น” ที่ทำให้รัฐบาล “ยังอยู่และรุ่งเรืองได้”
แม้ว่าหลักนิติธรรมจะได้รับการยอมรับอยู่ในกฎหมายของมาเลเซียที่เรียกว่า “รูกูเนการา”
แต่หลักนิติธรรมก็มิได้ถูกนำไปตีความว่า

“มีความเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจที่จำเป็นในแนวคิดที่เป็นที่นิยมภายใต้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย โดยเฉพาะ หากแต่ “ถูกประกาศให้มีความหมายไม่มากไปกว่าการปฏิบัติตามข้อบังคับและกฎเกณฑ์ของรัฐบาล”

12. เมื่อได้ดำเนินการในขั้นต่อไป แนวความคิด “การปกครองโดยกฎหมาย” ของหลักนิติธรรมสามารถกลายไปสู่นิติรัฐเต็ม ซึ่งส่งผลในการดำเนินงานของรัฐทั้งหมดที่ดีและไม่ได้รับคำวิพากษ์วิจารณ์ในประเทศอินโดนีเซีย หลักนิติธรรมหรือเนกา ราสุกัมปรา กฏตาม รัฐธรรมนูญ และมีรากมาจากยุโรป แต่ก่อนการเคลื่อนไหวทางประชาธิปไตยในช่วงทศวรรษ 1990 โดยปกติเรียกว่ารีฟอร์มมาซี หลักการนี้ได้รับการตีความอย่างแคบๆ โดยรัฐบาลหลายประเทศเพื่อวัตถุประสงค์ในการทำให้อำนาจของฝ่ายบริหารเป็นไปตามกฎหมายและได้รับความคุ้มครองกัน ตัวอย่างเช่น กฎหมายหรือระเบียบใหม่ของรัฐบาลซูฮาร์โตในช่วงปลายทศวรรษที่ 1960 มักถูกอ้างว่า “ปกครองโดยกฎหมาย” แม้ว่ากฎหมายจะออกโดยและออกเพื่อบังคับกลุ่มคนรวมนั้นและบังคับใช้อย่างไร้ความปราณี

13. ความเสี่ยงของแนวความคิด “การปกครองโดยกฎหมาย” ที่ไม่ได้ให้ความสนใจต่อเจตนาที่ถูกทำนองคลองธรรมหรือเนื้อหาของกฎหมายทั้งหมดโดยการยอมรับเพียงอย่างเดียวว่าสิ่งใดมีความสำคัญสำหรับหลักนิติธรรมในการทำหน้าที่แล้ว นั้น ทอมริงเจอร์ ได้กล่าวไว้ว่า “เป็นสิ่งที่ทำให้หลักนิติธรรมเป็นอุดมการณ์ที่มีเสน่ห์ดึงดูดในขั้นแรก เช่น ความเสมอภาคภายใต้กฎหมายและการปฏิบัติอย่างเดียวกับกรณีที่เกิดขึ้นอย่างเดียวกัน อย่างไรก็ตาม การแยกกฎหมายออกจากจิตวิญญาณที่ต้องการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ให้ถูกต้องก็ไม่จำเป็นต้องถือเป็นการรับประกันว่าเป้าหมายของแนวความคิด “การปกครองโดยกฎหมาย” เช่น ความมีประสิทธิภาพ ความยุติธรรม หรือความสามารถในการคาดการณ์ของกฎหมายจะเป็นจริงเสมอไป ตัวอย่างเช่น แม้กัมพูชา ลาว และเวียดนาม จะนำแนวความคิดของหลักนิติธรรมที่เป็นเครื่องมือของ “การปกครองโดยกฎหมาย” มาใช้ในช่วงทศวรรษ 1990 แต่พรรคการเมืองที่ปกครอง (พรรคคอมมิวนิสต์) ในประเทศเหล่านี้ก็อยู่เหนือกฎหมาย และบั่นทอนทำลายกฎของตัวเอง

14. โรนัลด์ บรูซ เซ็นต์จอห์น ได้แสดงความเห็นว่า

“ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลกัมพูชา ลาว และเวียดนาม ในช่วงสองทศวรรษภายหลังปี 2518 ได้เผชิญกับอุปสรรคนานัปการที่กระทบกับหลักนิติธรรม เนื่องจากการนำไปปฏิบัตินั้น

เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งที่สำคัญระหว่างการใช้ความเคารพต่อหน่วยงานที่มีอำนาจและสิ่งที่ปฏิบัติ หรือ ใ ต้ ท า สึ บ ต่ อ กั น ม า และกรอบการดำเนินงานด้านกฎหมายที่คิดขึ้นโดยนักเศรษฐศาสตร์และนักวิชาการอื่น ๆ จำนวนมากที่จำเป็นต่อเศรษฐกิจแบบตลาด”

15. หลังจากที่นักวิชาการอื่น ๆ ได้ประสบกับจุดอ่อนของแนวความคิดของหลักนิติธรรมที่เป็น “การปกครองโดยกฎหมาย” พวกเขาจึงได้เสนอแนวคิดที่มีลักษณะแข็งขึ้น ซึ่งได้รวมเอาแบบวิธีปฏิบัติและมาตรฐานทางสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานเข้าไว้ด้วยกัน

16. ใน บรรดา ประเทศ เอเชีย ประเทศไทยและฟิลิปปินส์ได้รับเอาค่านิยมของหลักนิติธรรมที่มีความหมายเข้มข้นกว่าในเชิงเปรียบเทียบ ซึ่งรวมถึงทัศนคติหรืออุดมการณ์ที่เป็นสาระสำคัญ เช่น มีลักษณะครอบคลุมถึงสิทธิมนุษยชนและหลักธรรมาภิบาลที่ดี ประเทศไทยพยายามที่จะ “ทำให้กฎหมายมีความนำสมัยกับสถานการณ์ในทางเศรษฐกิจสังคมปัจจุบันและให้ความคุ้มครองสิทธิของบุคคลตามหลักนิติธรรม” รัฐธรรมนูญของฟิลิปปินส์ปี 2530 ที่ได้ให้ความคุ้มครองต่อกระบวนการที่เหมาะสม และให้เสรีภาพนั้น ได้ถูกเขียนขึ้นจากบทเรียนที่ได้รับจากประสบการณ์ของกฎหมายอัยการศึกษของประเทศ อย่างไรก็ตาม เมื่อเราได้เปิดเผยการทำการศึกษาวิจัยของเราแล้ว การให้การรับประกันในสิทธิมนุษยชนอย่างเป็นทางการผ่านหลักนิติธรรมก็คาดว่าจะมีผลในทางปฏิบัติเสมอไป

17. แนวความคิดแบบ “การปกครองโดยกฎหมาย” ของหลักนิติธรรมก็มีข้อเสียเช่นกันหากยอมให้มีการทำสิ่งใดเกินความสามารถก็จะประสบความล้มเหลว ใ ต้ แ ต่ ใน จุด แ ขี่ ง ที่ สຸ ด นั้น หลักนิติธรรมสามารถทำให้รายการคุณสมบัติที่เป็นที่ต้องการที่มีอยู่มากมายจากประชาธิปไตยเชิงสังคมที่เกี่ยวข้องกับความเสมอภาคของมนุษย์เปลี่ยนเป็นความเสมอภาคทางเพศ และเปลี่ยนจากระบบการเลือกตั้งที่แข็งแกร่งไปเป็นสวัสดิการสังคม

1

8

เช่นวิธีการที่เป็นนามธรรมอาจนำไปสู่ความไม่แน่นอนในสิ่งที่หลักนิติธรรมส่งผลที่มีอาจหลีกเลี่ยงได้อย่างแน่นอน เนื่องจากหาหลักนิติธรรมมีความหมายหมายถึงทุกสิ่งทุกอย่างแล้ว จะยังคงมีความหมายเป็นอย่างใดได้อีกหรือไม่? ตามที่ ไบรอัน ทามานาฮา ได้ชี้ให้เห็นว่า

“หลักนิติธรรมไม่สามารถเป็นทุกสิ่งทุกอย่างที่เป็นความดีที่ประชาชนปรารถนาจะใ้ได้รับใ้เห็นจากรัฐบาล การชวนให้หลงอ่านว่ามีความหมายในทำนองนี้เป็นข้อพิสูจน์ให้เห็นชัดเจนต่ออำนาจเชิงสัญลักษณ์ของหลักนิติธรรมเอง แต่ไม่ควรจะทำให้เป็นเช่นนั้น”

19. นอกจากนี้ หากตัดหลักนิติธรรมออกไปด้วยแนวคิดแบบเปิด เช่น “สังคมที่เป็นธรรม” แนวความคิดของหลักนิติธรรมที่ “ปกครองโดยหลักกฎหมาย” ก็จะสามารถช่วยผู้ที่ยืนยันว่าวิธีการของเขามีความยุติธรรมได้

2

0

ผู้กำหนดนโยบายต่างประเทศและผู้ให้ความช่วยเหลือที่พยายามเผยแพร่ทฤษฎีและนโยบายทางจริยธรรมก็จะใช้หลักนิติธรรมเป็นอาวุธ โดยไม่คำนึงว่าทฤษฎีและนโยบายเหล่านั้นจะได้รับการตอบรับจากชุมชนต่าง ๆ ในประเทศกำลังพัฒนาเหล่านี้หรือไม่ นับตั้งแต่การบริหารงานขององค์การสหประชาชาติ (ยูเอ็น) ในปี 2 5 3 5 -2 5 3 6 ประเทศกัมพูชาได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศเป็นเงินจำนวนหลายพันล้านบาทเพื่อปฏิรูปสถาบันด้านการยุติธรรมที่สำคัญ แต่เงินก็มีใช้ว่าจะสร้างผลบวกให้คงอยู่ได้นานตลอดไป เนื่องจากไม่มีการประเมินด้านประสิทธิภาพจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งในประเทศ ในทางตรงข้าม ชาวกัมพูชาได้ก่อตั้งชุมชนท้องถิ่นที่ให้บริการใกล้เคียงข้อขัดแย้งในระดับหมู่บ้านและระดับชุมชน เพื่อให้เกิด “ความสะดวกกว่า ราคาถูกกว่า และมีประสิทธิภาพกว่าในระดับสูง”

21. ในทางตรงกันข้าม ประเทศกำลังพัฒนาที่ต้องการจะกำจัดหรือลดความสำคัญของสิทธิมนุษยชนของบุคคลลงก็ใช้หลักนิติธรรมเป็นเกราะป้องกันและทำให้กฎของชุมชนในรูปแบบของชุมชนเองเป็นกฎที่ถูกต้องตามกฎหมาย ปฏิญญากรุงเทพฯ ปี 2539 นำโดย อินโดนีเซีย มาเลเซีย และสิงคโปร์ ได้กำหนดว่า “ ค ำ นี ย ม เ อ เอ ซี ย ” ของภูมิภาคเข้ากันไม่ได้กับค่านิยมของประเทศตะวันตกที่ตั้งอยู่บนสิทธิของปัจเจกชน อย่ าง ไร ก็ ดี ศ ำ ส ต ร ำ จ ำ ร ัย วิ ทิ ต ม ัน ต ำ ภ ร ณ์ ใ้ อธิบายว่า คำร้องขอในหลักนิติธรรมของเอเชียก็มีลักษณะน่าจูงนเหมือนกับของประเทศตะวันตก :

“แม้ว่าหลักนิติธรรมจะมีบทบาทที่โดดเด่นในความคิดเชิงวิชาการ แต่ถ้อยคำของคำนี้ดูเหมือนจะลอยอยู่ในอากาศ นั่นคือเมื่อใช้คำนี้เมื่อไหร่

ประชาชนจะถูกสันนิษฐานไว้ก่อนว่าพวกเขา¹รู้ความหมาย – แต่ในความเป็นจริง พวกเขาไม่รู้ว่ามีความหมายอย่างไร และพวกเขาก็ไม่ได้รับการอธิบายที่เพียงพอด้วย ภาษาไทยของคำนี้คือ “หลักนิติธรรม” มีความหมายโดยนัยว่าเป็นกฎของกฎหมายซึ่งให้ความหมายว่ามีความยุติธรรมและมีศีลธรรม – มิใช่หลักความคิดง่าย ๆ ที่เห็นเป็นรูปธรรม ถ้อยคำจึงมีลักษณะทำให้งงเสมือนเป็นตัวจักรสำคัญของสังคม เมื่อความเป็นจริงคือความไม่เข้าใจแทนที่จะเป็นความเข้าใจ และความไม่เข้าใจนี้เองก็ไปทำให้หลักคิดของหลักนิติธรรมมีค่าน้อยลง เนื่องจากมีระยะห่างระหว่างประชาชนกับหลักคิดในตัวของมันเองค่อนข้างมาก – และช่องว่างที่วางนี้ส่งผลในสิ่งที่สามารถอธิบายได้ว่าเป็น “รูลออฟลอร์” หรือหลักในความรู้ที่ถ่ายทอดสืบต่อกันมา”

22. เ ร า มิ ไ ด้ เ ส น อ แ น ะ ว า า
ควรละทิ้งมาตรฐานระหว่างประเทศของหลักนิติธรรมไปเสียหรือเสนอว่ารัฐบาลไม่ควรกำหนดข้อ
จำกัดทางกฎหมายในการใช้หลักนิติธรรมตามความเห็นในเชิงสังคมและวัฒนธรรม
จุดประสงค์ที่เราต้องการบอกคือ การใช้หลักนิติธรรมกับการเมืองนั้นเปล่าประโยชน์
ไม่ว่าการเมืองนั้นจะเป็นสิ่งที่นำหน้าวาทกรรมของเอเชียและโลกตะวันตกหรือไม่ก็ตาม

23. ท้ายที่สุด ก็มีความเสี่ยงว่าแนวความคิด “การปกครองโดยหลักกฎหมาย”
ของหลักนิติธรรมที่ต้องการให้เกิดความยุติธรรมในทางสังคมนั้นให้อำนาจแก่ผู้พิพากษาที่ไม่รับการ
เลือกตั้งในการกำหนดวัตถุประสงค์ทางสังคมมากเกินไป นักวิชาการอย่าง เจเรมี่ วอลดรอน
เ ก ร ง ว า
แนวความคิดเช่นนั้นจะขัดขวางหรือเป็นอุปสรรคต่อการเติบโตของระบอบประชาธิปไตยและเข้าม
าแทนที่บทบาทของฝ่ายนิติบัญญัติ

24. ในการวิเคราะห์ครั้งสุดท้าย ผลก็คือไม่ว่าจะเป็นแนวความคิดของหลักนิติธรรมแบบ
“การปกครองโดยกฎหมาย” หรือ “การปกครองโดยหลักกฎหมาย” ก็มีลักษณะที่ดีกว่าแบบอื่น ๆ
แ ล ะ ท้ ง ส ่อ ง แ บ บ นี ้ กั ้ มี่ ท้ ง จุ ด้ แ ด้ ัง แ ด้ จุ ด้ อื่ ด้
จากการสำรวจการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องและการที่ประเทศต่าง ๆ
ของอาเซียนได้รับเอาหลักนิติธรรมร่วมสมัยมาใช้ นั้น
ชี้ให้เห็นว่าค่านิยมของหลักนิติธรรมไม่ควรจะถูกขัดขวางอย่างไม่เหมาะสมจากรัฐบาลและไม่ควร
ก ล ำ ย เ ปื ด้ “ ส น ำ ม ร บ ด้ อ ด้ ด้ แ ด้ ”
ที่เป็นที่สำหรับถกเถียงในประเด็นทางการเมืองและประเด็นทางสังคมที่กว้างขวางขึ้นไปอีก

และทำให้แนวคิดของความหมายที่โดดเด่นกลับว่างเปล่า เพื่อให้สิ่งนี้มีความหมายในอาเซียน
หลักนิติธรรมไม่อาจเป็นแนวคิดในเชิงนามธรรมได้ สิ่งนี้ได้ถูกวางกรอบไว้อย่างอิสระ
มีเกณฑ์มาตรฐานในทางปฏิบัติสำหรับประเมิน
และได้ถูกนำไปวิเคราะห์ในบริบทของการนำไปปฏิบัติให้เกิดผลได้ในโลกของความเป็นจริง
ซึ่งการทำการศึกษของเรามุ่งเน้นวัตถุประสงค์นี้

**ค. หลักนิติธรรมในอาเซียน : จาก “แนวความคิดเชิงแข่งขัน”
มาสู่กรอบการดำเนินงานเชิงความคิดร่วมกัน**

25. แต่ไหนแต่ไรมา ในประเทศกลุ่มอาเซียน
หลักนิติธรรมไม่ได้ถูกมองว่าเป็นแนวคิดที่มีลักษณะเป็นเอกภาพ หากแต่เป็นแนวคิดที่หลากหลาย
ในปี 2547 บทความจากการสัมมนา การอภิปรายหลัก นิติธรรมของเอเชีย
นักวิชาการหลายท่านได้กำหนดลักษณะพิเศษของประเทศในอาเซียนว่าเป็นหลักนิติธรรมที่เป็น
“แนวความคิดเชิงแข่งขัน” อันเป็นต้นฉบับแบบอย่าง

26. นอกเหนือจากประเทศที่มีการปกครองระบอบคอมมิวนิสต์ เช่น เวียดนามกับลาวแล้ว
นักวิชาการยังได้แบ่งประเภทของประเทศอาเซียนออกเป็น 2 ประเภท – คือประเทศที่เป็นเผด็จการ
เผด็จการแบบอ่อนหรือมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบจำกัด (เมียนมาร์ มาเลเซีย สิงคโปร์
และบรูไน) และประเทศที่มีรัฐธรรมนูญและความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน (กัมพูชา ฟิลิปปินส์
ไต้หวัน และ อินโดนีเซีย)
โดยทั้งสองประเภทดังกล่าวก็ยังถูกเปรียบเทียบว่ามีลักษณะขัดแย้งกับประชาธิปไตยเต็มใบของประเทศ
อื่น ๆ ในโลกโดยเฉพาะในโลกตะวันตก

27. ตามโครงร่างฐานข้อมูล นายแรนดัลล์ พีเร็นบูม บรรณาธิการบทความและผู้เขียนบทความได้สรุปว่า
ขณะที่ระบบกฎหมายต่าง ๆ ในภูมิภาคเข้ากันได้กับแนวความคิด “การปกครองโดยกฎหมาย”
ของหลักนิติธรรมโดยทั่วไปที่ “ให้ระดับของแนวคิดสากลนิยมที่มีความแน่นอน อย่างไรก็ตาม
แนวคิดแบบสากลนิยมก็อาจพังลงได้หากแข่งกับแนวความคิดการปกครองโดยหลักกฎหมาย
ศาสตราจารย์ พีเร็นบูม กล่าวไว้ว่า “มีการโต้เถียงทางการเมืองและทางกฎหมายเกิดขึ้นมากมายในปัจจุบันโดยไม่มีกรอบประเด็นหลัก
นิติธรรมให้เห็นแน่ชัด แม้แนวความคิด ‘การปกครองโดยหลักกฎหมาย’
ของหลักนิติธรรมยังคงไม่ปรากฏให้เห็นซึ่งกำลังรอการปรากฏออกมาที่เห็นเป็นระบบมากกว่านี้

28. เวลาเปลี่ยน ในการที่จะหยิบยกและสร้างคำพูดของศาสตราจารย์พีเร็นนุมขึ้นใหม่ การทำการศึกษาของเราเปิดเผยให้เห็นว่า อาเซียนได้ยกประเด็น “เรื่องหลักนิติธรรม” ขึ้น และก็จะถึงเวลาที่เหมาะสมสำหรับกรอบการดำเนินงานที่สามารถนำไปปฏิบัติได้ เพื่อว่าหลักนิติธรรมจะได้รับการประเมินและยกระดับขึ้นในภูมิภาคอย่างเป็นระบบ

2

9

ในขณะที่ระดับของการนำหลักนิติธรรมไปใช้ในประเทศอาเซียนแต่ละประเทศก็แตกต่างกันไปตามบริบทและขีดความสามารถเฉพาะของประเทศตน ความแตกต่างที่ว่านี้มิได้สะท้อนถึง “แนวความคิดเชิงแข่งขัน” ได้มากเท่ากับเหมือนที่ประเทศเหล่านี้เป็นตัวโน้ตที่แตกต่างกัน ซึ่งอยู่บนประเด็นหลักนิติธรรมแบบเดียวกันในอาเซียน

30. กล่าวอีกนัยหนึ่ง การทำการศึกษาของเราเสนอแนะว่า การพัฒนาทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลกในปัจจุบันได้ช่วยตอกย้ำความคิดเห็นส่วนใหญ่เกี่ยวกับปัจจัยสำคัญพื้นฐานของหลักนิติธรรม การพัฒนาต่าง ๆ เหล่านี้รวมไปถึง การยอมรับในระดับโลกค่อนานิยามของหลักนิติธรรมที่องค์การสหประชาชาติได้ให้ไว้ซึ่งเชื่อมโยงแนวความคิดกับสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตย การนำหลักนิติธรรม (และความเชื่อมโยงนี้) ไปไว้ไว้ในกฎบัตรอาเซียน การปกป้องหลักนิติธรรมและสิทธิมนุษยชนในขณะที่เป็นส่วนหนึ่งของการเคลื่อนไหวของอาเซียน ไปสู่ชุมชนที่มีกฎเกณฑ์และเสริมให้ชุมชนมีค่านิยมร่วมกัน

31. เราจะได้พิจารณาการพัฒนาในปัจจุบันของสิ่งเหล่านี้เป็นลำดับ

ง. หลักนิติธรรม สิทธิมนุษยชน และประชาธิปไตย :
หลักการเสริมสร้างความแข็งแกร่งและเชื่อมโยงร่วมกัน

32. ในปี 2547 ในความพยายามที่จะส่งเสริมความเป็นรูปแบบเดียวกันในการใช้และเข้าใจหลักนิติธรรม นายโคฟี อันนัน อดีตเลขาธิการสหประชาชาติ ได้เสนอนิยามของคำว่า หลักนิติธรรม ดังนี้

[“หลักนิติธรรม”] หมายถึง หลักการธรรมาภิบาลที่บุคคลทุกคน สถาบันและองค์กรต่าง ๆ ที่มีอยู่ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน รวมถึงประเทศนั้น ๆ เอง มีหน้าที่รับผิดชอบต่อกฎหมายต่าง ๆ ที่ได้ประกาศใช้ ที่ได้บังคับใช้อย่างเท่าเทียม และที่ได้มีการใช้ตัดสินพิพากษาอย่างอิสระ

และสอดคล้องกับบรรทัดฐานและมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้
ยังกำหนดให้มีการวัดค่าด้วยว่าได้มีการยึดหลักการในเรื่องความเป็นสิ่งสูงสุดของกฎหมาย
ความเสมอภาคภายใต้กฎหมาย หลักการระงับพิพาทของต่อกฎหมาย
ความยุติธรรมในการใช้กฎหมาย หลักการแบ่งแยกอำนาจ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
ความชัดเจนของกฎหมาย การหลีกเลี่ยงการกระทำที่ไร้กฎหมายที่เป็นไปตามอำเภอใจ
และความโปร่งใสทางกฎหมาย

3

3

คำนิยามของนายอันวานี้ได้ถูกนำไปขยายความในข้อสังเกตแนวทางของเลขานุการสหประชาชาติล่าสุดในเรื่องวิธีการในการให้ความช่วยเหลือของหลักนิติธรรมขององค์การสหประชาชาติว่า

“ ส า ห ร้ บ ร ะ บ บ ข อ ง อ ง ค์ ก า ร ส ห ป ะ ช า ช า ตี
หลักนิติธรรมเป็นหลักการมาภิบาลที่บุคคลทุกคน สถาบันและองค์กรต่าง ๆ
ที่มีอยู่ทั้งภาครัฐและเอกชน รวมทั้งประเทศนั้น ๆ เอง มีหน้าที่รับผิดชอบต่อกฎหมายต่าง ๆ
ที่ได้ประกาศใช้ ที่ได้บังคับใช้อย่างเท่าเทียม และได้มีการใช้ตัดสินพิพาทอย่างอิสระ
และสอดคล้องกับบรรทัดฐานและมาตรฐานด้านสิทธิ-มนุษยชน นอกจากนี้
ยังกำหนดให้มีการวัดค่าด้วยว่าได้มีการยึดหลักการในเรื่องความเป็นสิ่งสูงสุดของกฎหมาย
ความเสมอภาคภายใต้กฎหมาย หลักการระงับพิพาทของต่อกฎหมาย
ความยุติธรรมในการใช้กฎหมาย หลักการแบ่งแยกอำนาจ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
ความชัดเจนของกฎหมาย การหลีกเลี่ยงการกระทำที่ไร้กฎหมายที่เป็นไปตามอำเภอใจ
และความโปร่งใสของกระบวนการและความโปร่งใสทางกฎหมาย ความยุติธรรม
เป็นแบบอย่างของหลักการตรวจสอบได้
และความยุติธรรมในการคุ้มครองและการปกป้องสิทธิและการหลีกเลี่ยงและลงโทษการก
ร ะ ท ี่ ฝ ิด ค
การบริหารความยุติธรรมนั้นเกี่ยวข้องกับทั้งกลไกทางศาลและกลไกที่ไม่เป็นทางการ /
เป็นธรรมเนียม / เป็นสิ่งที่ปฏิบัติสืบทอดกันมา” (สิ่งที่มีอยู่ในตัวเองที่สำคัญ)

3

4

ข้อสังเกตแนวทางของเลขานุการสหประชาชาติยังได้เน้นย้ำถึงความสัมพันธ์ร่วมกันระหว่าง
ประชาธิปไตย หลักนิติธรรม และสิทธิมนุษยชน

“ สิ ท ธิ ม นุ ษ ย ช น ห ลั ก นິ ตี ธิ ร ร ม
และประชาธิปไตยทั้งหมดมีความเชื่อมโยงระหว่างกันและเสริมสร้างความแข็งแกร่งร่วมกัน

น

และทั้งหมดรวมเป็นค่านิยมหลักและเป็นหลักการสำคัญขององค์การสหประชาชาติที่เป็น
หนึ่งเดียวและไม่สามารถแยกจากกันได้”

35. น อ ก จ า ก นี้ น า ย บั น ที มุ น
เลขธิการสหประชาชาติยังได้ยืนยันความหมายของหลักนิติธรรมที่อดีตเลขธิการสหประชาชาติไ
ด้ให้ไว้ โดยได้กล่าวเมื่อเร็ว ๆ นี้ว่า การเคารพหลักนิติธรรม
“มีความหมายโดยนัยถึงการเคารพสิทธิมนุษยชนและการอดทนต่อความแตกต่างของมนุษย์”
โดยเน้นความจริงว่า ควรต้องเข้าใจความคิดนี้อย่างอ่อนไหวและครอบคลุม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง
เพียงเพราะความแตกต่างของมนุษย์สามารถ “เกี่ยวข้องกับสิ่งต่าง ๆ ที่เป็นพื้นฐานมาก ๆ
ในเรื่องของความแตกต่างทางวัฒนธรรมและศาสนา”

36. ค่านิยมที่นายอันนันได้ให้ไว้และการเน้นย้ำในค่านิยมนั้นที่มีต่อมา (หรือเรียกรวมว่า
“นิยามที่กำหนดโดยองค์การสหประชาชาติ) นั้นล้วนมีความสำคัญในหลากหลายประเด็น

37. ป ร ะ ก า ร แ ร ก
ในขณะที่ค่านิยมของคำว่าหลักนิติธรรมที่กำหนดโดยองค์การสหประชาชาติมิได้มีความสมบูรณ์
แต่ยูเอ็นก็ได้เสนอต่อคำที่ถือเป็นการรวบรวมปัจจัยสำคัญพื้นฐานที่บอกถึงโครงสร้าง
การดำเนินการ การประเมิน และการปฏิรูปของสถาบันต่าง ๆ
ทั่วโลกที่ทำงานเกี่ยวข้องกับกฎหมายอย่างไคร้ครวญแล้ว
หากไม่มองถึงการแบ่งแยกหลักนิติธรรมออกเป็นสองด้านคือแบบ “การปกครองโดยกฎหมาย”
และแบบ “การปกครองโดยหลักกฎหมาย” ตามที่ได้อ้างถึงในข้อ 27 ข้างต้น
นิยามนี้ได้ทำการผสมผสานทั้งปัจจัยสำคัญของหลักนิติธรรมที่เป็นทางการ เช่น ความ เสมอภาค
ก า ร ต ร ว จ ส อ บ ใ ด
และการหลีกเลี่ยงการกระทำตามอำเภอใจกับบรรทัดฐานและมาตรฐานทางสิทธิมนุษยชนที่เป็นสา
ระสำคัญ ขณะเดียวกันก็ยังกักเก็บแนวคิดที่เป็นลักษณะการปฏิบัติสืบต่อกันมาแต่ดั้งเดิมไว้มากขึ้น
เช่น หลักความเป็นสิ่งสูงสุดของกฎหมาย

38. ป ร ะ ก า ร ที่ ส อ ง
ค่านิยมของยูเอ็นได้รับการสนับสนุนจากนานาประเทศอย่างกว้างขวางและได้ปกป้องความเชื่อม
องระหว่างหลักนิติธรรมและสิทธิมนุษยชน ในการประชุมสุดยอดระดับโลกปี 2548
ป ร ะ เ ท ศ ส มา ชี ก อ ง ค์ ก า ร ส ห ป ร ะ ช า ช า ตี ท้ ง 1 9 2 ป ร ะ เ ท ศ

รวมทั้งกลุ่มประเทศอาเซียนด้วยได้ให้คำมั่นสัญญาอย่างพร้อมเพรียงกันที่จะ “คุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน หลักนิติธรรมและประชาธิปไตยอย่างแข็งขัน” โดยตระหนักว่า “[หลักกการนี้] สร้างเสริมความแข็งแกร่งในลักษณะเชื่อมโยงร่วมกันและเป็นค่านิยมหลักและเป็นหลักการสำคัญขององค์การสหประชาชาติที่เป็นหนึ่งเดียวและไม่สามารถแยกจากกันได้”

39. ประการที่สาม การยอมรับที่ปรากฏอยู่ในคำนิยามขององค์การสหประชาชาติว่าหลักนิติธรรม “สร้างเสริมความแข็งแกร่งในลักษณะเชื่อมโยงร่วมกัน” อย่างแท้จริงเปรียบเทียบกับทั้งสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยที่เน้นย้ำความจริงว่า หลักการสำคัญเหล่านี้จะต้องถูกมองไปด้วยกัน มิใช่แยกจากกันอย่างที่แนวคิดของหลักนิติธรรมแบบ “การปกครองโดยกฎหมาย” กำหนด ไม่เพียงแต่หลักการต่าง ๆ เหล่านี้จะถูกแสดงว่ามีความเชื่อมโยงกันและเข้ากันได้เท่านั้น หากแต่ยังเสริมสร้าง ความเข้มแข็งให้กันและกันอีกด้วย โดยการเน้นถึงความสำคัญขององค์ประกอบของหลักการที่ว่าทั้งหมดนี้

40. ประการที่สี่ ตามที่ ไบรอัน ทามาซา ได้ให้ข้อสังเกตว่า “การยกตัวอย่างประกอบความชอบด้วยกฎหมาย สิทธิของบุคคล และประชาธิปไตย” ในความหมายของยูเอ็นนั้น แสดงให้เห็นค่านิยมที่สำคัญมาก ๆ ของหลักนิติธรรม – นั่นคือ ความจำเป็นในการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ การนำเสนอหลักนิติธรรมในรูปแบบที่เป็นชุดรวมดังกล่าวนี้นี้แสดงให้เห็นแนวความคิดอย่างหนึ่งที่สามารถยับยั้งอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติและอำนาจของฝ่ายบริหารที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในส่วนของ กี่ ย ว กั บ สิ ท ธิ ข อ ง บุ ค ค ล รว ม ทั้ง อำนาจตุลาการในกรณีที่มีการบัญญัติกฎหมายที่เป็นไปตามระบอบประชาธิปไตยได้ถูกระงับ หรือถูกจำกัดออกไปอย่างไม่สมควรจากคำตัดสินของศาล

41. ประการที่ห้า คำนิยามที่สหประชาชาติได้กำหนดนั้นแยกความแตกต่างของหลักนิติธรรมให้เห็นเด่นชัด “หลักนิติธรรม” ที่หมายถึง “หลักธรรมาภิบาล” ที่เป็นรูปธรรมให้แตกต่างไปจาก “ความยุติธรรม” ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกันแต่ก็มีแนวคิดหรือความเข้าใจแตกต่างกันอย่างชัดเจน ซึ่งความยุติธรรมนี้คือ “แนวคิดของการสามารถตรวจสอบได้และความยุติธรรม” ดังนั้น จึงหลีกเลี่ยงหลุมพรางของวิธีการต่าง ๆ

มากมายที่ได้อธิบายความหมายไว้ข้างต้นที่ได้เสนอว่าหลักนิติธรรมเป็นยารักษา “ปัญหาของโลกทั้งปวง”

42. ป ร ะ ก า ร สู่ ค ที่ า ย
คำนิยามขององค์การสหประชาชาติได้แสดงให้เห็นว่าหลักนิติธรรมเป็นเกณฑ์มาตรฐานที่แข็งแกร่ง
เป็นเอกภาพสำหรับหลักธรรมาภิบาล
มิได้เป็นแนวความคิดทางการเมืองที่สร้างให้เกิดการแบ่งแยกประเภทตามระดับว่ารูปแบบธรรมาภิ
บาลใดเข้ากับทางประเทศตะวันตกอย่างไรที่ข้อ 27 ข้างต้นได้กล่าวไว้
อันที่จริงความหมายหรือคำนิยามของยูเอ็นไม่ต้องการให้เกิดการแบ่งแยกประเภทที่เกี่ยวข้องกับความ
แตกต่างกัน เช่น วัฒนธรรม และศาสนา
อย่างที่การเคารพในความแตกต่างนี้คือผลที่ตามมาจากการเคารพในสิทธิมนุษยชน

จ. หลักนิติธรรม สิทธิมนุษยชน และประชาธิปไตย : สิ่งจรรีกรในกฎบัตรอาเซียนที่ไม่เคยมีมาก่อน

43. ในอดีต “อาเซียนไม่เคยเกี่ยวข้องกับกฎหมายและสนธิสัญญาระหว่างประเทศ
อาเซียนถูกมองว่าเป็นกลุ่มประเทศอธิปไตยที่ดำเนินการอยู่บนพื้นฐานความเข้าใจเฉพาะและกระบวน
การที่ไม่เป็นรูปแบบมากกว่าการดำเนินการในกรอบการทำงานของข้อตกลงต่าง ๆ
ที่มีผลผูกพันที่เกิดจากกระบวนการที่เป็นทางการ ในปี 2544
สังเกตการพัฒนาเครือข่ายของสนธิสัญญาอาเซียนที่เกี่ยวข้องกับการค้าและการลงทุน
นายโรดอลโฟ ชิเวรีโน อดีตเลขาธิการอาเซียนทำนายว่า ในปี 2544
“ยุคของเศรษฐกิจที่ตั้งอยู่บนกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่กำลังเกิดขึ้นนี้จะค่อย ๆ
แผ่ขยายไปยังขอบเขตความร่วมมืออื่น ๆ ของอาเซียน
หลังจากนั้นแล้วอาเซียนก็ยิ่งเป็นมากกว่าความร่วมมือทางเศรษฐกิจ”

45. เราเห็นว่า คำทำนายของนาย ชิเวรีโน นั้น ได้เกิดขึ้นแล้ว
จากการให้การรับรองกฎบัตรอาเซียนในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 13 ในเดือนพฤศจิกายน
2550 ทำให้อาเซียนมุ่งไปสู่การกลายเป็นแบบการปกครองพิเศษ
และอาเซียนได้แสดงชัดเจนถึงพันธสัญญาในการสร้างเสริมปรับปรุงหลักนิติธรรมให้ดียิ่งขึ้นในแง่
ของการใช้และความหมายที่ยูเอ็นกำหนด กฎบัตรอาเซียนได้จัดระบบการยึดหลักนิติธรรม
และ ปัจจุบันได้เชื่อมโยงสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตย
ในฐานะเป็นวัตถุประสงค์และหลักการหลักของอาเซียน
ซึ่งประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งหมดได้ให้คำมั่นสัญญาว่าจะสนับสนุน

46. โดยเฉพาะ อารัมภบทของกฎบัตรอาเซียนระบุว่าประเทศสมาชิกอาเซียนควรยึด :

“หลักประชาธิปไตย หลักนิติธรรม และหลักธรรมาภิบาลที่ดี เคารพและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน”

47. เช่นเดียวกับที่ใน มาตรา 1 (7)

ของกฎบัตรอาเซียนระบุว่าเป้าประสงค์และวัตถุประสงค์ของอาเซียนคือ

“เพื่อเสริมสร้างประชาธิปไตยให้เข้มแข็ง ยกย่องธรรมาภิบาลและหลักนิติธรรม และส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและความรับผิดชอบของประเทศสมาชิกอาเซียน”

48. ที่สำคัญ เช่นเดียวกับความหมายของหลักนิติธรรมที่องค์การสหประชาชาติได้ให้ไว้ กฎบัตรอาเซียนไม่ต้องการให้เกิดแนวคิดของการแยกตัว แต่ใช้วิธีว่า “ธรรมาภิบาลที่ดี”

49.

กฎบัตรอาเซียนและพันธกิจทางการของอาเซียนต่อหลักนิติธรรมเป็นการพัฒนาที่เกิดขึ้นใหม่สำหรับการรวมตัวในระดับภูมิภาคของ 10 ประเทศสมาชิก นายซีเวรี โน อธิบายถึงความสำคัญที่ไม่เคยมีมาก่อนของบริบทของหลักนิติธรรมของกฎบัตรอาเซียน ดังนี้

“เป็นครั้งแรกที่กฎบัตรอาเซียนได้สร้างให้เกิดบรรทัดฐานสำหรับพฤติกรรมในประเทศของรัฐต่าง ๆ ต่อประชาชนของรัฐ ได้แก่ ประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน หลักธรรมาภิบาล รัฐบาลที่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ หลักนิติธรรม และความยุติธรรมทางสังคม”

ฉ. หลักนิติธรรม สิทธิมนุษยชน และประชาธิปไตย :
สามเสาหลักของชุมชนอาเซียนที่มีกฎเกณฑ์ในการทำงานชุมชนแห่งค่านิยมและปทัสถานร่วม

50.

กฎบัตรอาเซียนมิใช่เอกสารของอาเซียนอย่างเดียวอีกต่อไปที่นำเรื่องการยึดหลักนิติธรรมมาสัมพันธ์กับหลักนิติธรรม ด้วยการเคารพต่อการส่งเสริมและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ในปี 2552 ความเชื่อมโยงนี้ถูกสะท้อนอยู่ใน ไรด์แม็ปสำหรับประชาคมอาเซียน

โดยประมุขของรัฐหรือรัฐบาลของประเทศอาเซียนเห็นชอบให้สร้างประชาคมการเมืองความมั่นคงของอาเซียน (“อาเซียนไรด์แม่ป”) ภายในปี 2558 :

“ประชาคมการเมืองความมั่นคงของอาเซียนจะส่งเสริมการพัฒนาทางการเมืองในการยึดหลักประชาธิปไตย หลักนิติธรรม และหลักธรรมาภิบาล การต่อต้านการส่งเสริมและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานตามที่ระบุอยู่ในกฎบัตรอาเซียน

อันจะเป็นวิธีการหนึ่งที่ประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันและร่วมมือกันได้อย่างใกล้ชิดมากขึ้นเพื่อผลักดันปทัสถานร่วมและสร้างกลไกร่วมกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของอาเซียนในด้านการเมืองและความมั่นคง”

51. ไรด์แม่ปของอาเซียนยังวางกรอบเรื่องหลักธรรมาภิบาลและหลักนิติธรรม ประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชน ในฐานะเป็นเสาหลักที่เป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับการสร้าง “ชุมชนแห่งค่านิยมและปทัสถานร่วมที่มีกฎเกณฑ์ในการทำงาน” :

“ความร่วมมือในการพัฒนาทางการเมืองของอาเซียนมีเป้าหมายเพื่อเสริมสร้างประชาธิปไตย ส่งเสริมหลักธรรมาภิบาล และหลักนิติธรรม และเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและความรับผิดชอบของประเทศสมาชิกอาเซียนเพื่อที่ในที่สุดจะได้สร้างชุมชนแห่งค่านิยมและปทัสถานร่วมที่มีกฎเกณฑ์ในการทำงาน โดยในการกำหนดและการใช้ปทัสถานร่วมกันนั้นอาเซียนมีเป้าหมายเพื่อให้บรรลุมาตรฐานการยึดปทัสถานร่วมกันในการปฏิบัติที่ค้ำระหว่างประเทศสมาชิกของประชาคมอาเซียน การรวมเป็นหนึ่งและการเสริมสร้างความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวของอาเซียน การอยู่ร่วมกันและความสามัคคี และการอุทิศให้กับการสร้างชุมชนที่สันติเป็นประชาธิปไตย เข้าใจความแตกต่าง สร้างการมีส่วนร่วมและโปร่งใสในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้”

- 52.

ปัจจุบันได้มีการใช้ความพยายามในการวางรากฐานสำหรับกรอบการดำเนินงานในด้านส

ฉบับเพื่อทำให้การไหลของข้อมูลที่เป็นกฎหมายและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ของแต่ละประเทศเป็นไปโดยสะดวกขึ้น ป้องกันและต่อต้านการทุจริต และสร้างความร่วมมือเพื่อเสริมสร้างหลักนิติธรรม ระบบศาล และโครงสร้างพื้นฐานทางกฎหมาย และหลักธรรมาภิบาล และโดยไม่คำนึงถึงขั้นตอนการพัฒนาต่าง ๆ ที่มีควาหลากหลายแตกต่างกันนั้น ก็เริ่มมีความคิดเห็นของคนส่วนใหญ่ในเรื่ององค์ประกอบสำคัญหรือหลักการสำคัญของหลักนิติธรรม ในฐานะเป็นหลักการของธรรมาภิบาล และการยอมรับว่าหลักนิติธรรมสามารถเข้ากันได้กับการเสริมสร้างประชาธิปไตยและการส่งเสริม และคุ้มครองสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน

53. กลไกร่วมกันที่สำคัญซึ่งได้มีการกำหนดขึ้นเพื่อให้บรรลุ “การยึดหลักนิติธรรม หลักธรรมาภิบาล หลักการของประชาธิปไตยและรัฐบาลที่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ” ก็คือ องค์การด้านสิทธิมนุษยชนประจำภูมิภาคของอาเซียน นอกเหนือจากการตระหนักในเรื่องสิทธิมนุษยชนแล้ว มาตรา 14 ของกฎบัตรอาเซียนยังนำไปสู่การจัดตั้งหน่วยงานที่ปรึกษาที่เรียกว่า คณะกรรมาธิการระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชนอาเซียน (เอปซีเอชอาร์) ด้วย
54. ในฐานะที่เป็นสมาชิกของคณะทำงานระดับสูง (เอชแอลทีเอฟ) ในการร่างกฎบัตรอาเซียนได้ให้ข้อสังเกตว่า
- “เป็นระยะเวลาอันยาวนานแล้วที่ “สิทธิมนุษยชน” ถูกมองเป็น “สิ่งต้องห้าม” ในอาเซียนและไม่เคยได้มีการนำมาพิจารณาในรายละเอียดเลย ดังนั้นการอภิปรายในลักษณะที่ดำเนินการโดยคณะทำงานระดับสูงจึงเป็นก้าวที่สำคัญของอาเซียน
- มติสุดท้ายของประเด็นระหว่างประเทศสมาชิกล้วนกล่าวถึงการเพิ่มการตระหนักของอาเซียนถึงความสำคัญของสิทธิมนุษยชนเพื่อให้ประชาชนทุกคนในภูมิภาคมีความเป็นอยู่ที่ดี ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดในการปรับเปลี่ยนอาเซียนไปสู่องค์กร “ที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง””
55. อาเซียนยังคงคิดพัฒนาโครงการต่าง ๆ ที่ “มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง” เพื่อคุ้มครองสิทธิของสตรีและเด็กและคุ้มครองสิทธิของแรงงานต่างด้าว ในปี 2550 ผู้นำกลุ่มประเทศอาเซียนได้ลงนามในปฏิญญาว่าด้วยการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของแรงงานต่างด้าว ในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 15 เมื่อเดือนตุลาคม 2552

ผู้นำอาเซียนได้ให้การรับรองร่างขอบเขตงาน (ทีโออาร์) สำหรับคณะกรรมการอาเซียนว่าด้วยการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิสตรีและสิทธิเด็ก (เอซีดับเบิลยูซี) ซึ่งได้จัดตั้งขึ้นในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 16 เดือนเมษายน 2553 และปัจจุบันยังคงดำเนินงานคู่ขนานไปกับคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชนอาเซียน

56.

เมื่อได้พิจารณาคำนิยามของยูเอ็นและความสำคัญของคำนิยามดังกล่าวที่มีเฉพาะต่อเอกสารสำคัญต่างๆของอาเซียนที่ได้กล่าวข้างต้นแล้ว วิศวกรรมการด้านสถาบันและปทัสถานที่มีกฎเกณฑ์ในการทำงานที่โดดเด่นของอาเซียนนับตั้งแต่ปี 2550

ได้แสดงให้เห็นว่าหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลและสิทธิมนุษยชนนั้นเป็นหลักการและเป็นวัตถุประสงค์ที่เข้ากันได้ดี เชื่อมโยงกัน และส่งเสริมซึ่งกันและกัน เป็นคำนิยามและปทัสถานร่วมกันของประชาคมอาเซียนทั้งหมด และกำหนดให้ประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศส่งเสริมสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานตามภาวะหน้าที่ที่มีร่วมกัน

II การศึกษาหลักนิติธรรมในอาเซียน

ก. หลักการสำคัญสี่ประการของหลักนิติธรรมในอาเซียน

57.

เริ่มจากคำนิยามขององค์การสหประชาชาติที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางและการใช้กฎบัตรอาเซียนและการพัฒนาที่เกี่ยวข้องเป็นจุดเริ่มต้นในการทำการวิเคราะห์ เราได้ระบุหลักการสำคัญสี่ประการของหลักนิติธรรมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนในอาเซียน ซึ่งมีลักษณะเป็นรูปแบบและมีเนื้อหาสาระ

58. หลักการสำคัญประการที่ 1 รัฐบาลรวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐและตัวแทน อยู่ภายใต้กฎหมายที่อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นหรือไม่
59. หลักการสำคัญประการที่ 2 กฎหมายและกระบวนการในการจับกุม กักขัง และลงโทษนั้นมีอยู่โดยเปิดเผย ชอบด้วยกฎหมาย และไม่เกินไปตามอำเภอใจหรือไม่ หลักการนี้เกี่ยวข้องกับการนำกฎหมายอาญาของรัฐมาใช้เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและ เสรีภาพขั้นพื้นฐาน เช่น สิทธิในการมีเสรีภาพ ความถูกต้องในทางกายภาพ ความมั่นคงปลอดภัยของบุคคล และความยุติธรรมเชิงกระบวนการของกฎหมาย
60. หลักการสำคัญประการที่ 3 บุคคลได้เข้าถึงความยุติธรรม ในฐานะที่เป็นกระบวนการที่กฎหมายได้บัญญัติขึ้นและบังคับใช้นั้น สามารถเข้าถึงได้ ยุติธรรม มีประสิทธิภาพ และได้ถูกนำไปใช้อย่างเท่าเทียมเสมอภาค หลักการนี้เกี่ยวข้องกันว่ากฎหมายต่าง ๆ ได้มีการประกาศใช้ทั่วกัน และใช้บังคับอย่างเท่าเทียมกันหรือไม่ และบุคคลสามารถเข้าถึงกระบวนการทางศาลได้อย่างเท่าเทียมและเกิดประสิทธิผลหรือไม่
61. หลักการสำคัญประการที่ 4 ได้มีการบริหารจัดการด้านการยุติธรรมโดยสถาบันยุติธรรมและสถาบันศาลที่มีความสามารถ เป็นกลาง และเป็นอิสระหรือไม่ ขณะที่หลักการสำคัญประการที่ 3 เกี่ยวข้องกับการเข้าถึงความยุติธรรม หลักการสำคัญประการที่ 4 นั้นก็เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการโดยศาล และสถาบันด้านการยุติธรรมอื่น ๆ ในลักษณะที่มีความยุติธรรม เป็นอิสระ และเป็นกลาง
62. หลักการสำคัญสี่ประการของหลักนิติธรรมที่กล่าวมานี้ ได้กำหนดเส้นฐานสำหรับการนำหลัก นิติธรรมไปปฏิบัติให้เกิดผลในอาเซียน โดยที่ความสำเร็จ จุดอ่อน และความก้าวหน้าของประเทศในอาเซียนแต่ละประเทศสามารถวัดค่าออกมาได้ และได้มีการกำหนดข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย รายงานเฉพาะของแต่ละประเทศได้ตอบคำถามเรื่องตัวชี้วัดที่เกี่ยวข้องกับหลักการสำคัญต่าง ๆ
- ห ล ก ก า ร ส ำ ก ั ณ ุ ป ร ะ ก า ร ที่ ๑
- โดยให้ความสนใจว่ากฎหมายโดยนิตินัยจะต้องพิจารณาไปพร้อมกับผลเชิงพฤตินัยเพื่อให้ได้ภาพ ของหลักนิติธรรมที่แม่นยำถูกต้องมากขึ้น รายการคำถามตัวชี้วัดฉบับเต็มปรากฏตามภาคผนวก ก.

63. หลักการสำคัญต่าง ๆ เหล่านี้มิได้มีลักษณะละเอียดถี่ถ้วนและก็มีได้เป็นคำถามตัวชี้วัดที่ตายตัว นอกจากการศึกษาในระดับเส้นพื้นฐานนี้แล้ว เราหวังว่าหลักการและตัวชี้วัดต่าง ๆ จะ ใ้ ค้ ร ับ ก าร ป รั บ ป รุ ง ใ ห้ คี ขี น ต าม ขั อ มู ล ที่ มี อ ยู่ – โดยการกำจัดหรือแก้ไขบางส่วนและตัดสินใจเลือกหลักการที่จะให้น้ำหนักมากกว่า

ข. เส้นกริดของหลักนิติธรรมของอาเซียน

64. เราได้จับผลของการศึกษาระดับเส้นพื้นฐานของเราในเส้นกริดของหลักนิติธรรม คุณภาพผนวก ข. เพื่อให้ชัดเจนขึ้น เส้นกริดนี้มีได้ถูกออกแบบมาเพื่อลดข้อมูลการให้คะแนนโดยสรุปเพื่อ “ จั ด อั้น คั บ ” ก าร ป ฎิ บั ดิ ก าร ข อ ง แ ต่ ล ะ ป ระ เ ท ศ แท้ ที่ จ ริ ง เส้นกริดเป็นแค่เพียงการแสดงผลที่ได้เป็นตารางในส่วนที่เกี่ยวกับหลักการสำคัญที่ระบุข้างต้น และการรับเอาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่เป็นหัวใจสำคัญ และกฎหมายด้านมนุษยธรรมของประเทศอาเซียน และแน่นอน นักวิจัยในแต่ละประเทศของเรายังได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณที่เป็นรายละเอียด ซึ่งเป็นข้อมูลที่พวกเขาได้รวบรวมตามที่ได้แสดงไว้ในรายงานของประเทศในส่วนของคุณภาพ การสังเคราะห์เชิงวิเคราะห์ถึงผลที่ได้จากการศึกษาและบทสรุปใจความสำคัญซึ่งเกิดขึ้นนั้นได้แสดงไว้ในส่วนต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

ข. หลักการสำคัญประการที่ 1 – รัฐบาลและเจ้าหน้าที่อยู่ภายใต้กฎหมายหรือไม่

65. ลักษณะที่สำคัญของหลักนิติธรรมคือ ไม่มีใครรวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่นอกกฎหมาย ในการ จั ด ก าร ห ลั ก ก าร นี ้ ว ่า ท ุ ก ก ัน อ ยู่ ก าย ใ ต้ ก ฎ ห ม า ย การแบ่งแยกอำนาจในระหว่างสามสาขาอำนาจรัฐบาลเป็นสิ่งจำเป็นสำคัญที่มาก่อนเพื่อให้รัฐมีภาวะรับผิดชอบภายใต้กฎหมาย

66. ตามที่เส้นกริดของหลักนิติธรรมของอาเซียนระบุ (คุณภาพผนวก ข.) กฎหมายของประเทศอาเซียนจำนวน 8 ใน 10 ประเทศรับรองหลักการแบ่งแยกอำนาจอย่างชัดเจนและอนุญาตให้ศาลและหน่วยงานศาลหรือตุลาการมีเจ้าหน้าที่ของรัฐและตัวแทนของรัฐเพื่อมารับผิดชอบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของตน

67. ในประเทศมาเลเซียแม้แต่นักคิดในราชวงศ์ก็อยู่ภายใต้กฎหมาย ในบรูไน เฉพาะสุดตื้นที่มีความคุ้มครองอริปไตยเด็ดขาด กฎหมายอนุญาตให้มีการฟ้องร้องหรือนำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ประพฤติ

มิชอบในหน้าที่เข้าสู่กระบวนการทางศาลได้
ในสิ่งคโปร์กฎหมายลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการทุจริตหรือกระทำผิดอย่างชัดแจ้ง
และใช้บังคับกับผู้มีความผิดระดับสูงสุดของหน่วยงานของรัฐด้วย
และด้วยการมีพันธะผูกพันอย่างใกล้ชิดกับชุมชนระหว่างประเทศและองค์การสหประชาชาติที่ได้ช
ว ย ร ำ ง ร ัฐ ธรรมนูญ ปี 2536
กฎหมายของกัมพูชาจึงมีความทันสมัยและค่อนข้างแข็งแกร่งในเรื่องการแบ่งแยกอำนาจที่วางทฤษฎ
ฎีในเรื่องการตรวจสอบรัฐบาล

68. ภายหลังจากการปกครองโดยทหารอยู่หลายทศวรรษ
พม่าได้เปลี่ยนผ่านไปสู่โครงสร้างของรัฐธรรมนูญโดยใช้กฎเกณฑ์การกำหนดให้มีการถอดถอนเจ้า
หน้าที่ของรัฐระดับสูง เช่น ประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี รัฐมนตรีของสหภาพพม่า อัยการ
และหัวหน้าศาล และ ผู้พิพากษาอื่น ๆ เช่นเดียวกัน
ในเวียดนามมีกลไกที่จะดำเนินการถอดถอนรัฐมนตรีและเจ้าหน้าที่ระดับสูงโดยสภาหรือโดยการไ
ม่เห็นชอบและคัดค้านการดำรงตำแหน่งขึ้นในสภา

69.

และแน่นอนเราจะต้องแยกความแตกต่างระหว่างบทบัญญัติของร่างรัฐธรรมนูญหรือบทบั
ญ ญ ติ ก ฎ หมาย ที่เป็นทางการกับสิ่งที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ
ได้มีการเสนอร่างระบบของการแบ่งแยกอำนาจตามกฎหมายที่สร้างขึ้นโดยกรอบของรัฐธรรมนูญแ
ละกรอบทางกฎหมายที่คิดใหม่ของพม่ามีผลกระทบเพียงเล็กน้อยต่อวิธีที่รัฐบาลปฏิบัติงานประจำไ
น หลาย ๆ ประเทศ
ผู้สังเกตการณ์ได้สงสัยเกี่ยวกับกรณีที่เชื่อมโยงกับรัฐบาลหลบหนีการสอบสวนหรือการดำเนินคดีด้
วยการยกเว้นโทษในประเทศอื่น ๆ เช่น บรูไน
ข้อมูลในเรื่องการสอบสวนการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่มีอยู่จริงเพราะไม่ค่อยได้มีการราย
ง
ดังนั้นจึงเป็นการยากที่จะระบุลงไปอย่างถูกต้องแม่นยำว่ามีข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำทุจริตหรื
อการใช้อำนาจในทางที่ผิดมากน้อยเพียงใด ตามที่เสัน
กริดของหลักนิติธรรมของอาเซียนได้ชี้ให้เห็น (ดูภาคผนวก ข)
ข้อมูลนี้มีอยู่ในประเทศอาเซียนหลายประเทศ

7

0

โดยการตรวจสอบช่องว่างระหว่างการกล่าวเกินจริงกับสิ่งที่เกิดขึ้นจริงโดยใช้การวิจัยจาก

ป ร ะ ส บ ก า ร ณ์ ห รื อ ก า ร ท ค ล อ ง ใน ขั น ต่ อ ไป นั น
เราอาจจะสามารถประเมินหลักการแบ่งแยกอำนาจว่ามีประสิทธิผลมากน้อยเพียงใดได้แม่นยำมากขึ้น

รวมถึงประเมินความรับผิดชอบตรวจสอบได้ของรัฐบาลภายใต้กฎหมายที่เกิดผลจริงในประเทศอาเซียน

71. ใน เวียดนาม แล ะ ลาว
การปฏิรูประบบนิติบัญญัติที่รวดเร็วทำให้มีการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิผลที่รวดเร็ว
หลังจากกฎหมายผ่านแล้ว ก็จำเป็นที่จะต้องบัญญัติกฎหมายลำดับรองเช่น
พระราชกฤษฎีกาและคำสั่งอื่น ๆ ที่ทำให้กฎหมายเหล่านี้มีผล
ซึ่ง ก็ เป็น กระบวนการที่สามารถดึงออกมาได้ ยิ่งกว่านั้น
กระบวนการที่เกิดขึ้นพร้อมกันที่สถาบันต่าง ๆ
ได้นำกฎหมายไปใช้สามารถนำไปสู่ความไม่สอดคล้องกันซึ่งทำให้เกิด “ความเฉื่อยชา
การตีความของบุคคล การใช้อำนาจตามอำเภอใจ และการทุจริตได้” โดยสรุปแล้ว
การกำหนดสถานะทางกฎหมายของคำสั่งของพรรคการเมือง
ซึ่งในทางปฏิบัติอาจไม่สามารถแยกความแตกต่างจากกฎหมายภายในประเทศได้นั้นสามารถพิสูจน์
ถึงความเป็นไปได้ การขาดความชัดเจนในเรื่องความหมายของ “กฎหมาย”
ทำให้เกิดความเป็นไปได้ว่าคำว่า “กฎหมาย” อาจรวมถึงคำสั่งของพรรคการเมืองด้วย
โดย เฉพาะอย่างยิ่ง ใน เวียดนาม
“เป็นการยากที่จะเข้าใจสถานะของเวียดนามซึ่งแยกจากพรรคการเมือง : จึงใช้คำว่า
รัฐที่เกิดจากพรรค”

72. เช่นเดียวกัน การโต้แย้งทางความหมายที่แวดล้อมอยู่ เช่น “เป็นไปตามกฎหมาย”
“ความมั่นคงภายใน” และ “ผลประโยชน์สาธารณะ” ที่พบในรัฐธรรมนูญและกฎหมายพื้นฐานอื่น ๆ
ในประเทศอาเซียนก็มีข้อจำกัดในเรื่องที่เป็นสิทธิมนุษยชนมากและเรื่องเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่ถูกออก
แบบมาเพื่อจำกัดอำนาจของฝ่ายบริหาร

7

3

รัฐธรรมนูญอาจกำหนดให้มีเหตุการณ์พิเศษที่ผ่อนคลายระบบการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจของฝ่ายบริหาร ยกตัวอย่างเช่น รัฐธรรมนูญของสิงคโปร์และมาเลเซียกำหนดว่า
เสรีภาพขั้นพื้นฐานส่วนใหญ่อาจลดค่าลงหากมีเหตุฉุกเฉิน

และเสรีภาพขั้นพื้นฐานอาจถูกจำกัดในสถานการณ์บางประการ รัฐธรรมนูญของทั้งสองประเทศกำหนดให้มีการตรวจสอบอำนาจของฝ่ายบริหารจากภายนอกเล็กน้อยที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจในเหตุฉุกเฉิน ในประเทศสิงคโปร์ ประธานาธิบดีจะเป็นผู้ประกาศสภาวะฉุกเฉินเมื่อเขา “พอใจ” ว่าเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในรัฐธรรมนูญแล้ว จะไม่อนุญาตให้ศาลมาตรวจสอบการใช้อำนาจพิเศษ เช่นว่านั้น และในช่วงระหว่างการประกาศสภาวะฉุกเฉิน รัฐสภาที่อาจจะผ่านกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติต่างๆ ของรัฐธรรมนูญได้หากปรากฏต่อสภาว่าจำเป็นต้องตรากฎหมายนั้นขึ้นโดยอ้างเหตุฉุกเฉิน บรูไนยังคงอยู่ในสภาวะฉุกเฉินทางเทคนิค และการใช้อำนาจในเหตุฉุกเฉินโดยยอมให้ศาลมาใช้ดุลยพินิจได้เด็ดขาดผู้เดียวในการออกคำสั่งตราบทที่พระองค์พิจารณาว่าคำสั่งนั้น “เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ” และไม่มีข้อจำกัดจากภายนอกต่ออำนาจนี้ด้วย

74. เพื่อที่จะจำกัดการใช้อำนาจบริหาร ประเทศสมาชิกอาเซียนบางประเทศจึงได้สร้างสถาบันต่างๆ ขึ้นเพื่อให้มีการตรวจสอบที่มีศักยภาพในสถานการณ์เช่นนั้น เช่น ในมาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และไทย มีสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการและสถาบันด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย และศาลรัฐธรรมนูญที่ทำหน้าที่เป็นสุนัขเฝ้าบ้านที่คอยระแวดระวังการใช้อำนาจในทางที่ผิด

75. ในปี 2540 ประเทศไทยได้กำหนดหน่วยงานที่ทำหน้าที่หลักในเรื่องนี้ ได้แก่ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในอินโดนีเซีย มีกลไกการตรวจสอบเพื่อติดตามเฝ้าดูการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษาศาลฎีกา เลขาธิการศาลอัยการ สำนักงานอัยการ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในฟิลิปปินส์ มีสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หัวหน้าสำนักงานของสำนักงานประธานาธิบดี สภานิติบัญญัติของหน่วยงานของรัฐประจำท้องถิ่น และศาลทั่วไปสามารถดำเนินการด้านวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำคามผิดได้ อย่างไรก็ตาม การบรรลุผลสำเร็จของสถาบันเหล่านี้และกฎหมายที่สนับสนุนการดำเนินการก็แตกต่างกันไปตามแต่ละประเทศ

76. ใน ประเทศไทย นอกเหนือจากการลงโทษทางอาญาแล้ว เจ้าหน้าที่ของรัฐและตัวแทนยังคงต้องรับผิดชอบทางแพ่งจากการใช้อำนาจรัฐในการกระทำผิดอีกด้วย แต่ตรงข้ามกับอินโดนีเซีย การสอบสวนความประพฤติของเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงโดยอัยการและสถาบันตรวจสอบอื่นๆ จะไม่สามารถเริ่มทำการได้หากไม่ได้รับอนุญาตจากประธานาธิบดี รัฐมนตรีว่าการกิจการภายใน หรือ ผู้ว่าการ แล้วแต่กรณี ในทางปฏิบัติ ข้อกำหนดสำหรับคำสั่งของฝ่ายบริหาร เช่นว่า นั้น ซึ่งอาจได้รับการสนับสนุนโดยไม่ต้องมีเหตุผลที่ถูกต้องสมควรก็สามารถป้องกันการใช้อำนาจที่ผิดของฝ่ายบริหารจากการตรวจสอบของศาลได้

77. แ น อ น สถาบันที่ทำหน้าที่เสมือนสุนัขเฝ้าบ้านเช่นเดียวกับสถาบันด้านสิทธิมนุษยชนก็อาจมีความแตกต่างกันไปในประสิทธิผลหรือในข้อจำกัดที่สร้างขึ้นในคำสั่งและอำนาจตามกฎหมาย เช่น มาเลเซียมีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนซึ่งค่อนข้างมีอำนาจจำกัดและในทางปฏิบัติมักถูกจำกัดอิทธิพล บ่อยครั้ง ในฟิลิปปินส์ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีอำนาจด้านการบริหารเหนือพนักงานของรัฐสำหรับการกระทำหรือไม่กระทำที่ปรากฏว่า “ผิดกฎหมาย ไม่ยุติธรรม ไม่เหมาะสม หรือ ไม่ มี ประสิทธิภาพ ” แต่ก็มีข้อยกเว้นสำหรับเจ้าหน้าที่ที่สามารถถูกถอดออกจากตำแหน่งโดยวิธีการถอดถอนนั่นก็คือ สมาชิกสภาและตุลาการ แม้ว่าผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจะมีกรณีร้องเรียนและข้อร้องเรียนที่ต้องดำเนินการอยู่จำนวนมาก แต่ผู้เชี่ยวชาญก็ได้โต้แย้งกระบวนการที่ไม่เกิดประสิทธิผลและชี้ให้เห็นกรณีวิสามัญฆาตกรรมที่มีแรงบันดาลใจทางการเมืองซึ่งเป็นที่รู้จักกันดีกับกรณีการบังคับคนให้สูญหายในฐานะที่เป็นตัวบ่งบอกถึงการขาดความรับผิดชอบจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

78. โ ด ย ส ุ ป ขณะที่ประเทศอาเซียนส่วนใหญ่มีการแบ่งแยกอำนาจและมีความรับผิดชอบตรวจสอบได้ภายใต้กฎหมาย บทบัญญัติต่าง ๆ เหล่านี้ก็มีได้ก่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติเสมอไป นอกจากนี้ยังปรากฏอีกว่าการดำรงอยู่ของสถาบันที่ทำหน้าที่ตรวจสอบเพียงอย่างเดียว มิได้รับประกันซึ่งเป็นความจริงในตัวเองว่าสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานจะได้รับการคุ้มครอง การทำการวิจัยในขั้นต่อไปจึงต้องได้รับข้อมูลในเรื่องของอุปสรรคอย่างเป็นระบบเพื่อให้สาขาต่าง

๑

ของรัฐบาลมีความรับผิดชอบและวิธีการที่ขีดความสามารถของระบบศาลและโครงสร้างพื้นฐานทางกฎหมายอาจสร้างขึ้นได้รับการสนับสนุนและได้รับการส่งเสริม

ง. หลักการสำคัญประการที่ 2 – กฎหมายและกระบวนการในการจับกุม กักขัง และลงโทษนั้นได้มีการเผยแพร่ให้ประชาชนทราบโดยทั่วกัน มีลักษณะชอบด้วยกฎหมาย และไม่เกินไปตามอำเภอใจ

79. ตามที่เส็นกริดของหลักนิติธรรมของอาเซียนระบุ (ดูภาคผนวก ข) ในประเทศสมาชิกอาเซียนเกือบทั้งหมด เหตุผลและวิธีการในการจับกุม การไต่สวน และการกักขังนั้นจะกำหนดโดยกฎหมายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดให้มีการบังคับใช้การคุ้มครองกระบวนการที่เหมาะสมอย่างยุติธรรมและเสมอภาค อย่างน้อยก็ในทฤษฎี เช่น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญาของเวียดนามกำหนดว่า บุคคล ผู้ถูกกักกัน และถูกกล่าวหา มีสิทธิจะเข้าร่วมในฐานะ ผู้ฟ้องร้องด้วยตัวเองหรือเลือกทนายความได้เอง สิทธิในการไต่สวนแบบปิดในศาล และสิทธิในการอ้างอิงและทดสอบความสัตย์จริงและความน่าเชื่อถือของพยานหลักฐานในศาล บทบัญญัติที่มีลักษณะอย่างเดียวกันนี้สามารถพบได้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาของอินโดนีเซีย ไท ย และ ะ ฟิ ลี ป ปิ น ส์ ที่ห้ามมิให้มีการกักกัน โดยไม่มีการไต่สวนก่อนและรับประกันถึงสิทธิในการออกหมายศาล กระบวนการที่เหมาะสม และสันนิษฐานในความบริสุทธิ์

8

0

จะมีความหลากหลายในอาเซียนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการตกลงทำอนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม

81. หลายประเทศ เช่น สิงคโปร์ มาเลเซีย บรูไน และพม่า มิได้ให้สัตยาบันหรือลงนามในเอกสารที่เป็นกฎหมายว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและกฎหมายด้านมนุษยธรรม ในทางตรงกันข้าม กัมพูชาเป็นภาคีสมาชิกกับสนธิสัญญาหรืออนุสัญญาต่าง ๆ เหล่านี้เกือบทั้งหมด กัมพูชาเป็นประเทศสมาชิกอาเซียนประเทศเดียวที่เป็นภาคีอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน ปี 2527 และเป็นประเทศแรกที่ได้ให้สัตยาบันธรรมนูญโรมที่ก่อตั้งศาลอาญาระหว่างประเทศ คำตัดสินจากศาลพิเศษภายในศาลยุติธรรมแห่งกัมพูชา (อีซีซีซี)

(ศาลระหว่างประเทศที่องค์การสหประชาชาติให้การสนับสนุนในกรุงพนมเปญที่ปัจจุบันมีการกึ่งในการพิจารณาคดีผู้นำเขมรแดงในคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศ) ไปได้กำหนดแบบอย่างที่สำคัญสำหรับระบบกฎหมายภายหลังการศึกษาในรายละเอียดของหลักกฎหมายและโครงการของอีซีซีซีแล้ว รายงานของประเทศไทยได้เสนอว่า อีซีซีซีมีผลกระทบต่อ การสนับสนุนหลักนิติธรรมในกัมพูชาที่ยาวนานมา ขณะเดียวกันก็เสริมสร้างขีดความสามารถด้านกฎหมายและด้านศาลภายในประเทศให้แข็งแกร่ง

8

2

การให้การรับรองกระบวนการที่เหมาะสมก็ยังคงมีอุปสรรคในทางปฏิบัติและมีข้อจำกัดตามกฎหมายทั้งในกัมพูชาและประเทศอาเซียนอื่น ๆ บางครั้งสิ่งนี้ก็ส่งผลให้เกิดการลิดรอนเสรีภาพตามอำเภอใจในสองมุมมองแยกจากกัน มุมมองแรกกฎหมายบางฉบับมีอำนาจมากมายเนื่องจากกฎหมายนั้นได้ลดทอนสิทธิของกระบวนการที่เหมาะสมที่มีการรับรองไป เช่น กฎหมายด้านความมั่นคงภายในของสิงคโปร์ มาเลเซีย บรูไน ที่อนุญาตให้มีการกักขังโดยไม่ต้องมีเหตุผล กล่าวหาหรือไต่สวน ตามที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น ร่องรอยของมรดกตกทอดของความเป็นอาณานิคม ความมั่นคงภายในประเทศ และกฎหมายในเหตุฉุกเฉิน ในประเทศเหล่านี้ส่วนใหญ่จะมีโครงสร้างที่คล้ายคลึงกัน ขณะที่การควบคุมตัวในเชิงป้องกันจะมีการพิจารณาทุก ๆ สองปีในสามประเทศนั้นก็ปรากฏว่าระยะเวลาของการควบคุมตัวอาจถูกนับใหม่โดยไม่มีขีดจำกัด โดยการตรวจสอบหน่วยงาน โดยไม่มีการตรวจสอบโดยศาล จึงเป็นการตัดสิทธิในการปรากฏตัวต่อศาลตามหมายศาลของผู้ถูกกักกัน

83. ลักษณะเด่นพิเศษเฉพาะอื่น ๆ ของระบบนิติบัญญัติที่แตกต่างกันและกรอบระเบียบข้อบังคับได้เปิดเผยขอบเขตของบทบัญญัติทางกฎหมายในประเทศอาเซียนที่ให้อำนาจในการลดทอนเสรีภาพหรือสิทธิตามกฎหมายตามอำเภอใจ เช่น ในบรูไน กฎหมายที่ห้าม “การใช้ความรุนแรงต่อบุคคล” กระทำต่อผู้ถูกกักกันอาจถูกระงับไป “ในกรณีของการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย” ในอินโดนีเซีย แม้ว่าโดยทั่วไปกฎหมายจะให้สิทธิตามกระบวนการที่เหมาะสม แต่กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่อนุญาตให้มีการควบคุมตัวบุคคลภายใต้การควบคุมตัวของตำรวจได้นานขึ้น โดยจำกัดสิทธิที่จะให้มีการพิจารณาคดีทางศาล ขณะที่มีการประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญฉบับใหม่ที่แก้ไขปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้น แต่ก็ยังมีได้บัญญัติออกมาเป็นกฎหมาย

ปัญหาของการปฏิบัติตามกฎหมายที่ไร้กฎเกณฑ์อาจเกิดขึ้นได้ในกรณีที่ถูกกฎหมายถูกวางกรอบไว้คลุมเครือมากเพื่อเปิดให้มีการใช้กฎหมายตามอำเภอใจ หลักการของความชัดเจนและการสามารถคาดการณ์ของกฎหมายถูกมองว่าเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งขาดต่อหลักการนิติธรรม และหลักการเหล่านี้กำหนดให้มีการร่างกฎหมายระบุเรื่องเฉพาะและมีความชัดเจนเพื่อจะทำให้ประชาชนสามารถปฏิบัติตามบรรทัดฐานของกฎหมายได้ อย่างไรก็ตาม นักวิจารณ์หลายท่านเห็นว่าการที่ประมวลกฎหมายอาญาของเวียดนามห้ามมิให้กระทำการใดเป็นการ “บ่อนทำลายโครงสร้างพื้นฐานสำคัญของระบบสังคมนิยม” และ “หาประโยชน์จากสิทธิและเสรีภาพทางประชาธิปไตยเพื่อละเมิดประโยชน์ของรัฐและองค์กรทางสังคม” นั้นเป็นเรื่องที่ไร้กฎเกณฑ์อย่างเห็นได้ชัด

85. คำวิพากษ์วิจารณ์ที่มีลักษณะเช่นเดียวกันนี้ก็เกิดขึ้นกับกฎหมายของพม่า ลาว และกัมพูชา การนำมาใช้และการดำเนินการในลักษณะต่อเนื่องของกฎหมายตามอำเภอใจนี้เป็นสิ่งที่ตรงข้ามกับกระบวนการอันควรแห่งกฎหมายและสิทธิการใดส่วนที่เป็นธรรมและไม่ทำให้เกิดหลักนิติธรรมซึ่งต้องการความชัดเจนและความแน่นอนในการออกแบบกฎหมายและการนำกฎหมายไปใช้ เช่นเดียวกัน รัฐบัญญัติความมั่นคงของมนุษย์ในฟิลิปปินส์ กฎหมายต่อต้านการก่อการร้ายในอินโดนีเซีย และพระราชบัญญัติความมั่นคงภายในราชอาณาจักรของประเทศไทยก็ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าไม่มีการทดสอบที่ชัดเจนที่เกี่ยวข้องกับการนำกฎหมายไปใช้ และถูกมองว่าฝ่าฝืนกระบวนการอันควรแห่งกฎหมายและความเสมอภาคเท่าเทียม

86. ประเด็นการที่สื่อถึงกฎหมายที่ถูกสร้างขึ้นในลักษณะที่มีความชัดเจนและแน่นอนอาจเป็นกฎหมายที่สร้างขึ้นตามอำเภอใจก็ได้ เนื่องจากการนำกฎหมายไปใช้ การนำกฎหมายไปใช้ตามอำเภอใจอาจเกิดขึ้นได้ในระบบกฎหมายทุกระบบในภูมิภาคและที่อื่น ๆ ที่มีลักษณะแยกตัว ความกังวลในหลักนิติธรรมจะเกิดขึ้นเมื่อมีการใช้กฎหมายอย่างเป็นระบบในลักษณะที่เป็นไปตามอำเภอใจไม่มีหลักเกณฑ์เพื่อกำหนดการโดยทำให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลสูญเสียสิทธิที่กฎหมายรัฐธรรมนูญรับรอง เช่น กฎหมายอาญาให้สิทธิปกป้องที่พอเพียงในการดำเนินคดีทางอาญา แต่โดยทั่วไปอาจถูกใช้ในทางที่วาทนายความแก้ต่างไม่สามารถเป็นตัวแทนลูกความได้อย่างเต็มที่

ขณะที่กฎหมายในประเทศอาเซียนส่วนใหญ่ได้มีการรับรองสิทธิที่ทำให้มีการป้องกันอย่างพอเพียง หากได้มีการดำเนินการอย่างเหมาะสม แต่ในทางปฏิบัติระดับของการนำไปปฏิบัติให้เกิดผลนั้นกว้างมาก ผู้สังเกตการณ์ในเวียดนาม อินโดนีเซีย และกัมพูชา และประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น ๆ ได้ยืนยันถึงความแตกต่างระหว่างสองสิ่ง ที่ควรจะเหมือนกันคือ ระหว่างกฎหมายที่เขียนบนกระดาษและกฎหมายในทางปฏิบัติ

88. ความไม่เหมือนกันดังกล่าวนี้ยังเกิดขึ้นในที่อื่น ๆ ที่กระทบสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาและหากเกิดขึ้นเป็นระบบก็สามารถก่อการทำลายหลักนิติธรรมได้ เช่น ในฟิลิปปินส์ รัฐธรรมนูญห้ามมิให้มีการควบคุมตัวพิเศษนอกเหนือกฎหมายและห้ามการปฏิบัติที่ไร้มนุษยธรรม และประมวลกฎหมายอาญาลงโทษการทำทารุณต่อผู้ถูกกักกัน การจับกุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือการกักกันตัวที่เป็นไปตามอำเภอใจเป็นการกระทำความผิดทางอาญา แต่ก็ยังปรากฏว่ามีกรณีของการบังคับตามกฎหมายเกินอำนาจศาล การฆ่าแก่แก่น การถูกบังคับให้เป็นบุคคลสาบสูญ การทรมาน การจับกุมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและการค้นหรือการยึดทรัพย์ที่ผิดกฎหมาย มีโครงการที่ริเริ่มโดยอดีตประธานาธิบดีนางอาโรโยเพื่อทำการสอบสวนการฆ่าที่เกินอำนาจศาลโดยโครงการนี้ บ่งบอกว่ารัฐบาลรับทราบปัญหาแล้ว การวิจัยที่จะมีขึ้นต่อไปจะต้องเข้าใจเหตุผลที่ว่าทำไมการริเริ่มเช่นนั้นจึงไม่เกิดประสิทธิผลในการต่อสู้หรือขัดขวางการละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้น และเพื่อเปรียบเทียบบทเรียนที่ได้เรียนรู้ในฟิลิปปินส์กับประเทศสมาชิกอื่น ๆ ของอาเซียน

89. การไม่สามารถมองการณ์ไกลในการใช้กฎหมายเป็นข้อกัณฑ์ของอาเซียนในวงกว้าง และตามที่ได้ให้ข้อสังเกตข้างต้น การมองการณ์ไกลและความชัดเจนเป็นปัจจัยสำคัญของหลักนิติธรรม ยกตัวอย่างเช่น ประเด็นนี้เป็นข้อกัณฑ์ที่สำคัญทั้งในอินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ จากการทำการศึกษาในฟิลิปปินส์มีผู้พิพากษาจำนวนเพียงร้อยละ 43 พบว่าคำตัดสินของศาลสามารถคาดการณ์ได้และทำนายความที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจำนวนน้อยกว่าหนึ่งในสี่กล่าวว่าสามารถคาดการณ์คำตัดสินของศาลได้

90. โ ค ย โ ส ร ุ ป

การศึกษาในระดับเสีฐานของเราทำให้เกิดความชัดเจนว่าประเทศสมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่ได้นำกฎหมายมาใช้หรือมีรัฐธรรมนูญที่ให้การรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในเรื่องของการจับกุม ไล่สวน และกักขัง อย่างไรก็ตาม การศึกษานี้ยังเปิดเผยให้เห็นด้วยว่าประเทศสมาชิกอาเซียนบางประเทศได้บัญญัติกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติดังกล่าวนี้และมีข้อยกเว้นสำคัญเขียนไว้ซึ่งสามารถถูกยกมาอ้างเพื่อตัดข้อความซึ่งเป็นการรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนออกไป นอกจากนี้ยังปรากฏอีกว่า แม้แต่เมื่อมีกรอบของหลักนิติธรรมที่แข็งแกร่งแล้ว สิทธิตามกระบวนการอันควรแห่งกฎหมายอาจถูกทำลายโดยการปฏิบัติตามอำเภอใจที่ไร้กฎเกณฑ์ ซึ่งจะชี้ให้เห็นว่าหลักนิติธรรมในบริบทนี้นั้นในบางประเทศกลับกระทำการที่เป็นการละเมิดมากกว่าจะปฏิบัติตาม

91. โดยการใ้การศึกษาของเราและตัวชี้วัดเสีฐานในการประกาศใช้กฎหมายและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ในภูมิภาคจะต้องทำการวิจัยเชิงเปรียบเทียบต่อไปซึ่งจะสามารถช่วยพัฒนายุทธศาสตร์ในการเสริมสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางกฎหมายที่รักษาไว้ซึ่งสิทธิของกระบวนการอันควรแห่งกฎหมาย ปกป้องการมีอำนาจสูงสุดของกฎหมายที่ไร้กฎเกณฑ์ และสร้างความชัดเจนและการมองการณ์ไกลในการใช้กฎหมายเหล่านี้

จ. ห ล ก ก าร ต ำ ค ญ ป ระ ก าร ที่ 3 -
กระบวนการที่กฎหมายได้ถูกบัญญัติขึ้นและมีผลบังคับใช้นั้นสามารถเข้าถึงได้ มีความยุติธรรม มีประสิทธิภาพ และมีการใช้อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

92. กฎหมายในอินโดนีเซีย ไทย มาเลเซีย บรูไน สิงคโปร์ และฟิลิปปินส์ปรากฏอยู่อย่างกว้างขวางและเข้าถึงได้ง่าย ทั้งในรูปแบบกระดาษและรูปแบบดิจิทัล และโดยไม่ต้องสงสัย ในฟิลิปปินส์นั้นรัฐธรรมนูญกฎเกณฑ์ต่าง ๆ จะมีผลภายหลังกการประกาศใช้ให้ทราบโดยทั่วกันเพียง 15 วัน เช่นเดียวกันตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญไทย กฎหมายจะมีผลภายหลังกได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว

93. นอกเหนือจากกฎหมายที่ในตัวเองสามารถเข้าถึงได้แล้ว หลักนิติธรรมก็กำหนดว่ากระบวนการที่กฎหมายบัญญัติขึ้นควรชัดเจนและโปร่งใส ในสิงคโปร์และมาเลเซีย การประชุมสภาเป็นการประชุมโดยเปิดเผยต่อสาธารณะ มีการประกาศให้ทราบวันและเวลาของการประชุมสภาพร้อมด้วยการเผยแพร่สำเนาร่างกฎหมายล่วงหน้าก่อนการประชุม และเวียดนามก็ม พู ช า ล า ว และเวียดนามก็มีกระบวนการบัญญัติกฎหมายที่ค่อนข้างชัดเจนโดยเป็นกระบวนการทางรัฐสภา กระบวนการนิติบัญญัติในประเทศไทยและฟิลิปปินส์ก็เปิดเผยต่อสาธารณะ และได้มีการใช้มาตรการเพื่อทำให้เกิดความมั่นใจว่ามีการให้บริการข้อมูลในลักษณะที่สะดวกและ เข้าใจง่าย เช่น โดยการออกเอกสารสดโดยวิธีออนไลน์ โดยรับประกันว่าร่างกฎหมายทุกฉบับจะต้องมีคำอธิบายพร้อมกับทำใบสำเนารายงานการประชุม คำตัดสิน และข้อมติเผยแพร่พร้อมกันด้วย สิทธิในการรับรู้ข้อมูลนั้นบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของฟิลิปปินส์เลย
94. ส่วนสำคัญของ การบัญญัติกฎหมายในเวียดนามในแง่ นี้ คือ กฎหมายว่าด้วยการประกาศใช้เอกสารเชิงบรรทัดฐานทางกฎหมายของเวียดนามนั้นโดยปกติ หมายถึง “กฎหมายที่จะออกกฎหมายอื่น ๆ” โดยได้มีการแก้ไขในปี 2545 และ 2551 การแก้ไขเปลี่ยนแปลงครั้งล่าสุดต้องการให้เกิดการเปิดเผยร่างเอกสารเชิงบรรทัดฐานทางกฎหมาย ทุกฉบับภายใน 60 วัน เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน ประเทศเวียดนามนั้นได้เรียกร้องที่จะฟังความคิดเห็นจากประชาชนอย่างตื่นตัวในกฎหมายสำคัญ ๆ แม้ว่าจะได้รับการตอบสนองในเรื่องนี้ค่อนข้างน้อยมากก็ตาม
95. ในบรูไน กระบวนการบัญญัติกฎหมายไม่ได้เปิดเผยต่อสาธารณะ ในอินโดนีเซียนั้นการเข้าถึงกระบวนการในการบัญญัติกฎหมายก็เป็นไปโดยจำกัด ซึ่งเป็นการยากสำหรับประชาชนทั่วไปที่ต้องการจะสังเกตการณ์ในกระบวนการตรากฎหมาย ความพยายามที่จะพัฒนาการพูดคุยหารือระหว่างรัฐสภาใหม่ของพม่าในร่างกฎหมายต่าง ๆ จะต้องติดตามอย่างใกล้ชิดเพื่อดูว่ามีความคืบหน้าไปมากเท่าใดแล้วนับตั้งแต่มีการปกครองโดยทหาร
96. ภายในระบบกฎหมาย การเข้าถึงระบบกฎหมายจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนโดยทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ประชาชนที่ยากจน แร้นแค้น และผู้ด้อยโอกาสทางสังคม ความเสมอภาคภายใต้กฎหมายยังเป็นลักษณะเด่นที่สำคัญของหลักนิติธรรม หลักนิติธรรมต้องการให้มีการเข้าถึงระบบยุติธรรมอย่างเท่าเทียมและให้โอกาสต่อทุกคนในสังคม ประเทศอาเซียนหลายประเทศได้ใช้กลไกแตกต่างกันในการแก้ไขปัญหา

97. ใน สิงคโปร์ มีการเริ่มดำเนินการต่าง ๆ มากมายเพื่อช่วยผู้ฟ้องร้องทั่วไปให้สามารถเข้าถึงระบบยุติธรรม เช่น มีกรอบความช่วยเหลือทางกฎหมายสำหรับคดีแพ่งและคดีอาญา และสถาบันอื่น ๆ เช่น ศูนย์ไกล่เกลี่ยประจำชุมชนและจัดให้มีองค์คณะที่ทำหน้าที่พิจารณาตัดสินคดีเล็กน้อยๆ เพื่อให้การเข้าถึงกลไกระงับข้อพิพาทเป็นไปโดยสะดวกขึ้น ในบรูไน มีศูนย์รับปรึกษาปัญหากฎหมายที่ก่อตั้งขึ้นในปี 2553 สำหรับบุคคลผู้มีรายได้น้อย แต่ในมาเลเซียระบบให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายยังมีได้มีการพัฒนาอย่างเสร็จสิ้นสมบูรณ์ ในขณะที่มีความช่วยเหลือทางกฎหมายสำหรับการพิจารณาตัดสินคดีอาญานั้น ในประเด็นทางแพ่ง ผู้ฟ้องร้องจะใช้ความช่วยเหลือจากสำนักงานให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายของสภาผู้พิพากษาโดยสมัครใจซึ่งไม่สามารถจัดการกับข้อเรียกร้องได้

98. ในกัมพูชาก็มีการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายภายใต้การอุปถัมภ์ของเอ็นจีโอต่าง ๆ เช่น โครงการทนายของรัฐและการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายของกัมพูชา และในเวียดนามโดยผ่านช่องทางให้การให้ความสนับสนุนของรัฐ แต่ในพม่าไม่มีโครงการต่าง ๆ นอกจากนี้อีกแล้ว นอกจากนี้ความช่วยเหลือทางกฎหมายยังมีในไทยและฟิลิปปินส์เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ด้อยโอกาสทางสังคม เพื่อให้ความมั่นใจในการคุ้มครองของกฎหมายอย่างเสมอภาค และเข้าถึงระบบยุติธรรมอย่างเท่าเทียมในประเทศไทย สำนักงานให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายจึงให้บริการให้คำปรึกษาให้คำแนะนำโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย นอกจากรายการนี้ การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายในไทยยังกระทำได้โดยการขอความช่วยเหลือไปยังสภาทนายความ หรือ สำนั ก ง า น อัย ก า ร ในฟิลิปปินส์สำนักงานอัยการของรัฐให้บริการทางกฎหมายฟรีแก่ผู้ถูกกล่าวหาที่ยากจนไร้เงินแต่อย่างไรก็ตาม การเข้าถึงความช่วยเหลือดังกล่าวก็ยังมีอุปสรรคในทางปฏิบัติ ได้มีการประเมินกันว่างานคดีอาญาที่ไม่มีค่าตอบแทนในฟิลิปปินส์ก็ยังคงมีราคาเป็นสามเท่าของเงินออมประจำปี โดยเฉลี่ยของครอบครัวคนฟิลิปปินส์ และเป็นที่น่าสังเกตว่าคนที่มีความยากจนและไม่ได้รับการเหลียวแลในประเทศอินโดนีเซียนั้นไม่ได้รับความช่วยเหลืออย่างเหมาะสมเมื่อต้องการความยุติธรรม

ตพื้นที่ที่มีการบริหารด้านความยุติธรรมที่มีอำนาจปกครองตนเอง เช่น การผนวกหลักชารีอะห์ (ประมวลนิติศาสตร์อิสลาม) มารวมเข้าไว้ในสถานการณ์และสถานที่เฉพาะ ในสิงคโปร์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย ไทย และฟิลิปปินส์ เป็นกฎหมายเฉพาะ แม้ว่าจะไม่มีศาลชารีอะห์ในประเทศไทย แต่ก็มิจะไต่ะยุติธรรมสำหรับคดีแพ่งที่เกี่ยวกับครอบครัวและมรดกเมื่อคู่ความทั้งสองฝ่ายในคดีแพ่งเป็นมุสลิมในฟิลิปปินส์ ประมวลกฎหมายส่วนบุคคลของมุสลิมอาจนำมาใช้กับคนมุสลิม แม้แต่ในอินโดนีเซียประเทศที่เกี่ยวกับทางโลก ในหลายเขตอำเภอยังออกกฎหมายท้องถิ่น “จากแรงบันดาลใจของหลักชารีอะห์” ที่อาจถือเป็นการแบ่งแยกเพศสตรี การทำวิจัยในขั้นต่อไปจึงต้องเข้าใจชารีอะห์ของสังคมที่มีกลุ่มชนแตกต่างกันในทางเชื้อชาติศาสนา และ กฎหมายศาสนา หรือ ขนบธรรมเนียมอื่น ๆ ที่เกิดขึ้น และผลกระทบของกฎหมายนั้นที่มีต่อหลักความเสมอภาคภายใต้กฎหมาย เหนือสิ่งอื่นใดการวิจัยเช่นนี้ควรพิจารณาการแบ่งสรรเขตอำนาจระหว่างระบบยุติธรรมทางศาสนา /ทางก่าร และ ขนบประเพณี ลักษณะหรือปัญหาที่เกี่ยวข้องสำหรับการกระจายอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจจากภายในหน่วยงานด้านการยุติธรรมและการทำให้การพูดคุยหารือและแบ่งปันข้อมูลระหว่างระบบยุติธรรมที่เป็น ขนบธรรมเนียมกับระบบยุติธรรมที่เป็นทางการตามกฎหมายเป็นไปโดยง่ายขึ้น

100. ปี จ จู บั น ได้มีการพิสูจน์ว่าเป็นการยากสำหรับนักวิจัยที่มีความเชี่ยวชาญของเราในการทำการประเมินการเข้าถึงระบบยุติธรรมอย่างเท่าเทียมและความเสมอภาคภายใต้กฎหมายด้วยความถูกต้อง เนื่องจากรัฐบาลของประเทศอาเซียนหลายประเทศไม่ได้ทำการรวบรวมหรือไม่ได้จัดทำข้อมูลที่ จำ เป็น ไว้ ใน ประเทศ อ า เซียน บาง ประเทศ สถิติดังกล่าวเป็นความลับของประเทศซึ่งไม่สามารถเปิดเผยได้ การประเมินความเป็นอิสระเป็นอุปสรรคที่จะเกิดขึ้นต่อไปเมื่อกระบวนการพิจารณาในชั้นศาลได้ มีการพิจารณาคดีเป็นการลับ โดยเฉพาะเมื่อมีการอ้างว่า (แม้จะไม่ได้มีการพิสูจน์) ความมั่นคงของประเทศอยู่ในภาวะความเสี่ยง ด้วยเหตุนี้ ในบริบทของอาเซียน จึงมีข้อมูลการใช้อำนาจในเรื่องของความยุติธรรมและประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมายและ มาตรการเกี่ยวกับการลงโทษสำหรับการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายอยู่น้อยมากอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งจำกัดโอกาสอย่างมากในการประเมินหลักนิติธรรม

101. ต ำ ม ที่ ป ร ะ เ ท ศ ต ำ ง ๆ ในอาเซียนได้วางพื้นฐานสำหรับกรอบการดำเนินงานทางสถาบันเพื่อช่วยให้การไหลของข้อมูลลง ายขึ้นโดยใช้กฎหมายและกฎหมายภายในของแต่ละประเทศในความพยายามที่จะเข้าสู่ประชาคม

ที่มีกฎเกณฑ์ในการดำเนินงานร่วมกันภายในปี 2558 สัดส่วนของรายได้ของรัฐที่มากขึ้นอาจจะเป็นช่องทางไปสู่การเสริมสร้างสถาบันของรัฐที่สำคัญให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น การเปิดเผยที่เหมาะสมและการจัดทำข้อมูลเกี่ยวกับอัตราของอาชญากรรม การให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมาย คำตัดสินของศาลและสถิติด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอื่น ๆ และการพัฒนากฎหมาย ควรเป็นองค์ประกอบการปฏิรูปทางสถาบันที่จำเป็น สิ่งนี้ไม่ได้ปรับปรุงให้มีความโปร่งใสมากขึ้นเท่านั้น แต่ยังช่วยให้เกิดความสามารถในการประเมินและให้ข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับนโยบายได้อย่างแม่นยำในการเสริมสร้างและการปฏิบัติตามหลักนิติธรรมของอาเซียน

1

0

2

เพื่อที่จะทำให้เกิดความมั่นใจในการดำเนินการของกระบวนการยุติธรรมในลักษณะที่สอดคล้องกับหลักนิติธรรมและการรับรองการไต่สวนอย่างเป็นธรรม ผู้เสียหาย โดยเฉพาะผู้เสียหายที่เป็นเยาวชนและผู้เสียหายจากการกระทำผิดทางเพศนั้น ต้องการที่จะได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายอย่างพอเพียงและต้องการความช่วยเหลือในด้านจิตวิทยาทั้งก่อน ระหว่าง และภายหลังการพิจารณาคดีในศาล อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จและความหลากหลายในอาเซียนเกี่ยวกับความคุ้มครองและวิธีการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เสียหาย/พยานและในขอบเขตของการปฏิบัติโดยทั่วไปนั้นยังพัฒนาไปค่อนข้างช้ามากจึงต้องการให้มีความสนใจในเรื่องนี้พร้อมทั้งให้มีการวิจัยในเรื่องดังกล่าวนี้ต่อไป

103. ขณะที่สิงคโปร์ไม่มีการคุ้มครองพยานอย่างเป็นทางการ แต่มีความคุ้มครองให้กับพยานและผู้เสียหายที่เป็นเยาวชนและเจ้าหน้าที่อาสาสมัครจะได้รับมอบหมายให้ช่วยเหลือผู้เสียหาย/พยานนั้น อย่างไรก็ตาม ในมาเลเซีย ได้มีการหยิบยกข้อกังวลว่า ความปลอดภัยของผู้เสียหาย/พยานอาจตกอยู่ในความเสี่ยงจากจำเลยผู้ที่พยายามจะให้สินบนหรือข่มขู่พวกเขาโดยไม่มีตำรวจคุ้มกัน ในบรูไน แม้ว่าจะมีกฎหมายคุ้มครองพยาน แต่กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ก็อนุญาตให้มีการกักกันผู้เสียหายจากการกระทำผิดทางเพศ โดยมีบทลงโทษหากไม่ปฏิบัติตามคำสั่งกักกันตัว ความล้มเหลวในการปฏิรูปกฎหมายคุ้มครองพยานจะนำไปสู่การสร้างวัฒนธรรมของการได้รับยกเว้นจากการลงโทษในความผิดฐานฆ่า ในฟิลิปปินส์ ตามที่ได้มีการรายงานว่าการไม่มีพยานที่เต็มใจจะมาให้การนั้นทำให้ร้อยละ 80 ของคดีไม่ได้องค์มีการดำเนินการฟ้องร้อง ในอินโดนีเซีย หน่วยงานคุ้มครองพยานยังมีได้นำเรื่องการคุ้มครองไปใช้อย่างกว้างขวาง

104. ในส่วนที่เกี่ยวกับการเข้าถึงและการบริหารกระบวนการยุติธรรมในอาเซียน มีความคิดเห็นของคนส่วนใหญ่ในเรื่องของหลักการและความแตกต่างในทางปฏิบัติ สิ่งนี้ทำให้เกิดความจำเป็นในการศึกษาเชิงเปรียบเทียบเพื่อระบุหาวิธีปฏิบัติที่ดีที่สุดและบทเรียนที่สามารถวางเป็นหลักทั่วไปในอาเซียน การทำการศึกษายังได้ระบุให้เห็นขอบเขตของข้อกังวลสามประการที่สำคัญ (ก) ไม่อยู่ในการบังคับใช้กฎหมาย โดยที่ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายไม่ถูกนำตัวเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม (ข) เลือ ก บั ง คั บ ไ ช้ ก ฎ ห ม า ย โดยที่บุคคลบางกลุ่ม โดยมากมักจะเป็นคนในท้องถิ่นนั้นหรือในชุมชนกลุ่มน้อย ไม่ได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมในการคุ้มครองหรือการบังคับใช้กฎหมาย และ (ค) ก า ร บั ง คั บ ไ ช้ ม า ก เ กิ น ไ ป กฎหมายบางเรื่องถูกนำมาใช้ในลักษณะที่มีบทลงโทษมากเกินไปและมีการเลือกอย่างระมัดระวังโดยอ้างความมั่นคงภายในประเทศและความสงบเรียบร้อยของประชาชน

ฉ. หลักการสำคัญประการที่ 4 - กระบวนการยุติธรรมได้มีการบริหารโดยศาลและสถาบันด้านการยุติธรรมที่มีความสามารถ เป็นกลาง และเป็นอิสระ

105. การวิจัยของเราเปิดเผยให้เห็นขอบเขตกว้าง ๆ ของการรับรู้และทัศนคติที่เกี่ยวกับความเป็นอิสระและความเป็นกลางของศาล รวมทั้งในระดับการพัฒนาและความเป็นมืออาชีพภายในสถาบันศาลในประเทศอาเซียน

106. สิงคโปร์จัดอยู่ในอันดับสูงสุดของการทำการศึกษาวิจัยและดัชนีระดับโลกที่เกี่ยวกับการป้องกันมิให้เกิดการทุจริตมาอย่างต่อเนื่อง ขณะที่ประเทศอาเซียนอื่น ๆ ส่วนใหญ่ มิได้ถือเป็นแบบอย่างในสิงคโปร์ หัวหน้าศาลที่ทำหน้าที่เป็นประธานเป็นนักกฎหมายเอเชียคนเดียวที่ได้รับเกียรติจากสภานักกฎหมายระหว่างประเทศสำหรับ “การส่งเสริมศักดิ์ศรีของศาลยุติธรรมในประเทศแถบเอเชีย” ซึ่งเป็นที่ประจักษ์

1 0 7 .

การรับรู้และความเชื่อมั่นของประชาชนในความเป็นอิสระและความเป็นกลางของศาลก็แตกต่างกันไป ในสิงคโปร์ ผลการสำรวจประชาชนเปิดเผยให้เห็นว่า

เสียงส่วนใหญ่จำนวนมากรู้สึกว่าการบริหารงานยุติธรรมมีความถูกต้องและเป็นกลาง
ขณะที่อินโดนีเซีย
ผลสำรวจชี้ให้เห็นว่าประชาชนมองศาลและตำรวจเป็นสถาบันของรัฐที่มีเรื่องทุจริตที่สุดในประ
เทศ

108. และแน่นอน ในประเทศกลุ่มอาเซียนทุกประเทศ
มีคำวิพากษ์วิจารณ์ถึงมุมมองการบริหารงานยุติธรรม
แม้ว่าผลการสำรวจในประเทศสิงคโปร์จะออกมาดี
แต่ก็ได้แสดงให้เห็นถึงความกังวลอย่างชัดเจนว่า
ผลของการดูหมิ่นศาลและการฟ้องร้องที่ทำให้เสื่อมเสียชื่อเสียงทางการเมือง
อาจปรากฏให้เห็นความมีอคติของศาลที่มีต่อรัฐบาล

109. ในประเทศอาเซียนอื่น ๆ
การจัดการและโครงสร้างตามรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับกระบวนการแต่งตั้งและระยะเวลาการดำรง
ตำแหน่งของผู้พิพากษาอาจเป็นอุปสรรคอย่างมากต่อการสร้างสถาบันศาลหรือกิ่งศาล
ตัวอย่างเช่น ในมาเลเซีย อัยการทำหน้าที่ในพระปรมาภิไธยของพระราชาธิบดี
และพระราชาธิบดีทรงดำเนินการตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรี
จึงมีความเสี่ยงฝ่ายว่าบริหารอาจมีอิทธิพลต่อการใช้ดุลยพินิจในการดำเนินคดีของอัยการมากเกินไป

110. เช่นเดียวกัน การแต่งตั้งองค์คณะผู้พิพากษาในช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 ที่มีคดีประธานศาล
ตัน ซาเลาะห์ อาบาซ และผู้พิพากษาคนอื่น ๆ ของรัฐบาล
ได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นตัวอย่างของการที่ฝ่ายบริหารเข้าแทรกแซงอำนาจของฝ่ายตุลาการอย่าง
เห็นได้ชัด และคนก่อนมีอำนาจเหนือผู้ได้รับแต่งตั้งภายหลัง ในบรูไน
สุดท้ายมีอำนาจในการพิจารณาเด็ดขาดเหนือผู้ได้รับแต่งตั้งทางศาล อย่างไรก็ตาม
ไม่มีหลักฐานของการแทรกแซงของฝ่ายบริหารในการแต่งตั้งและจนถึงปัจจุบันก็ไม่มีข้อกล่าวหา
ที่สำคัญถึงอิทธิพลที่ไม่เหมาะสมในกระบวนการพิจารณาของศาล

111. ความมั่นคงของระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง
และการจ่ายค่าตอบแทนที่เท่ากันช่วยรับประกันว่าเจ้าหน้าที่ของศาลบริหารกระบวนการยุติธรรม
โดยปราศจากความกลัวและความลำเอียง
ตามที่เส้นกริดของหลักนิติธรรมของอาเซียนได้แสดงไว้ (ดูภาคผนวก ข) นอกจากนี้พบว่า

เว็ ย ค น ำ ม แ ล ะ ล ำ ว แ ล ี ว
ประเทศที่เหลือในอาเซียนได้กำหนดความมั่นคงในระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของศาลอย่างเป็นทางการ ส่วนค่าตอบแทนก็มีอัตราแตกต่างกันออกไป ผู้พิพากษาของสิงคโปร์มีเงินเดือนสูงที่สุดในโลก โดยปรากฏว่าสิ่งนี้เป็นยุทธศาสตร์ที่ประสบผลสำเร็จในการลดแรงจูงใจให้กระทำการทุจริต อย่างไรก็ตามก็ดี ในประเทศอาเซียนอื่นๆ ผู้พิพากษาได้รับค่าตอบแทนค่อนข้างน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับค่าตอบแทนของภาคเอกชน เงินเดือนเริ่มต้นของผู้พิพากษาของศาลประจำภูมิภาคในฟิลิปปินส์นั้นต่ำกว่า 30,000 เปโซ (หรือ ประมาณ 691 เหรียญสหรัฐ) ซึ่งยังมีจำนวนน้อยกว่าที่คนในระดับเดียวกันได้รับในการทำธุรกิจส่วนตัวเสียอีก ดังนั้น การที่ได้รับค่าตอบแทนน้อยจึงถูกอ้างว่าเป็นเหตุผลสำคัญว่าทำไมจึงมีจำนวนผู้พิพากษาประจำศาลในท้องถิ่นและในภูมิภาคแค่ 2,300 คนในฟิลิปปินส์ในปัจจุบัน ซึ่งยังต่ำกว่าจำนวนที่ต้องการเพื่อเข้ามาแทนตำแหน่งที่ว่างที่ปล่อยให้ทั้งจังหวัดไม่มีศาลทำหน้าที่เลย

1

1

2

.

ความจำเป็นสำหรับความเป็นอิสระของศาลปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและเริ่มมีการปฏิรูประบบศาลที่มีเป้าหมายเพื่อเสริมสร้างความเป็นอิสระ ภายในปี 2543 ศาลออกจากการบริหารงานของกระทรวงยุติธรรม เพื่อลดความเป็นไปได้ที่อาจจะเกิดการแทรกแซงทางการเมืองในการทำหน้าที่ของศาล มาตรการที่คล้ายกันซึ่งมีเป้าหมายในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบศาลก็ได้ถูกนำมาใช้ในฟิลิปปินส์ รวมถึงการที่ศาลสูงรับรองประมวลจริยธรรมของศาลฉบับใหม่ เช่นเดียวกับนโยบาย “หลังคาเดียว” ในอินโดนีเซียที่ช่วยป้องกันมิให้รัฐบาลเข้ามาแทรกแซงการแต่งตั้ง การเลื่อนชั้น การมอบหมายงาน วินัย และการให้ ผู้พิพากษา ออกจากราชการ มาตรการเหล่านี้ยังรับประกันถึงหลักการแบ่งแยกอำนาจโดยใช้การตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ ซึ่งเป็นเงื่อนไขบังคับก่อนทางโครงสร้างสำหรับความเป็นอิสระทางศาล ตามที่อธิบายแล้วข้างต้น

1

1

3

.

แม้ว่ามาตรการเชิงบวกเหล่านี้จะมีเป้าหมายเพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถของศาลภายในประเทศและยกระดับคุณภาพและขีดความสามารถของผู้พิพากษาและพนักงานอัยการให้ดีขึ้น แต่ก็อาจถูกทำลายไปได้โดยวิธีปฏิบัติที่ขัดแย้งกัน เช่น ฟิลิปปินส์มีกระบวนการแต่งตั้งผู้พิพากษาที่เข้มงวดแต่ก็ปรากฏว่าไม่ได้รับการนำไปปฏิบัติอย่าง

และการวิจัยได้สะท้อนให้เห็นว่าเสียงส่วนใหญ่ของผู้พิพากษาและทนายความไม่พอใจกับกระบวนการคัดเลือกของศาล ในเรื่องนี้ก็ยังคงยกตัวอย่างในฟิลิปปินส์อีกเช่นกัน แม้ว่าจะมีสถาบันสำหรับการศึกษาด้านกฎหมายที่ดีเลิศและมีการฝึกอบรมด้านการศาล แต่ก็ไม่ได้ทำให้เกิดระบบศาลที่มีความสามารถสูงหรือระบบศาลที่เป็นที่น่าพอใจ

114. โดยสรุป เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดจากรายงานเฉพาะประเทศของเราว่า ประเทศอาเซียนส่วนใหญ่แต่ไม่ทั้งหมดได้เริ่มดำเนินการโครงการต่าง ๆ เหล่านี้บางครั้งก็เป็นแนวทางการพึ่งพาอาศัยและไม่ได้ให้ผลในทางบวกเสมอไป การวิจัยของเราเสนอแนะว่าต้องใช้ความพยายามและการปรับปรุงพัฒนาอย่างมากในการส่งเสริมมาตรฐานและวิธีปฏิบัติที่ดีที่สุดร่วมกัน และยกระดับขีดความสามารถและความสามารถในสถาบันของศาลในภูมิภาค ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญในการบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของอาเซียน ในการสนับสนุนของการรวมตัวทางเศรษฐกิจและความมั่นคงทางการเมืองที่มีกฎเกณฑ์ในการดำเนินงานภายในปี 2558
115. การศึกษาระดับพื้นฐานได้เปิดเผยปัญหาของการฝึกอบรม ความสามารถ และความเป็นมืออาชีพในศาลต่าง ๆ ในประเทศอาเซียน ปัญหาเหล่านี้เกิดขึ้นจากปัจจัยต่าง ๆ หลากหลายรวมถึง (แต่ไม่จำกัดแค่เพียง) คุณภาพทั่วไปของการศึกษาด้านกฎหมายแบบมืออาชีพหรือสูงกว่า ขอบเขตและคุณภาพของการอบรมด้านระบบศาล อัตราของค่าตอบแทน อุปสรรคในการเข้าสู่กระบวนการ กระบวนการคัดเลือกที่คลุมเครือ และปัจจัยเฉพาะอื่น ๆ เช่น การกระทำที่คว่ำบาตรรุนแรงต่อศาล และการไม่มีเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยในห้องพิจารณาของศาล และไม่มีควมคุ้มครองให้แก่ผู้พิพากษา

1

1

6

การเสริมสร้างสถาบันทางศาลให้แข็งแกร่งจะต้องทำให้ความเป็นอิสระและขีดความสามารถของศาลเป็นเรื่องของสถาบันหรือทำให้เป็นสถาบัน หากยอมให้ผลประโยชน์ของฝ่ายบริหารมาครอบงำหรือลบล้างระบบศาลยุติธรรม อำนาจตุลาการก็จะอ่อนแอและจะไม่เกิดผล การสนับสนุนความสำคัญและขีดความสามารถของศาลภายในประเทศจะนำมาซึ่งการคาดการณ์ทางกฎหมายที่จำเป็นสำหรับการพัฒนาทางเศรษฐกิจในระดับประเทศและระดับภูมิภาค

การทำการศึกษาระดับสูงเรื่องการฝึกอบรมด้านระบบศาลนั้น
 วัดความสามารถและความสามารถที่มีในภูมิภาคอาจให้พื้นฐานการพัฒนาข้อเสนอแนะและสถา
 บันต่าง ๆ ในการเสริมสร้างสถาบันทางศาลโดยผ่านโครงการริเริ่มต่าง ๆ ของภูมิภาค

4. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

117. สามารถถือได้ว่ากฎบัตรอาเซียนแสดงให้เห็นความสำคัญของการส่งเสริมหลักนิติธรรม
 แสดงหลักการนี้ในบางส่วนของหลักธรรมาภิบาล และเชื่อมโยงไปสู่การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
 โดยการวางพื้นฐานสำหรับกรอบแนวคิด

118. ในบรรดาสิ่งอื่นใด
 หลักการสำคัญที่เราได้ระบุในฐานะที่เป็นเส้นฐานเพื่อใช้ทำการประเมินหลักนิติธรรมในส่วนที่เกี่
 วยกับสิทธิมนุษยชนนั้นมิได้เกี่ยวพันแค่เพียงกระบวนการตรากฎหมายหากแต่ยังรวมไปถึงการบับ
 ังคับใช้และการปฏิบัติตามกฎหมายด้วย
 หลักการเหล่านี้ทำให้การแบ่งแยกอำนาจที่ชัดเจนระหว่างฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ
 และฝ่ายตุลาการเป็นสิ่งที่จำเป็น
 พร้อมด้วยเนื้อหากฎหมายที่มีความสอดคล้องกันและข้อบังคับและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่โปร่งใส

1 1 9 .
 การทำการศึกษาของเราเปิดเผยว่าประเทศสมาชิกอาเซียนได้ผูกพันตนเองอย่างมากต่อหลัก
 การสำคัญเหล่านี้ที่ทำให้หลักนิติธรรมเป็นรูปเป็นร่างขึ้น
 และระบบกฎหมายได้รวมเอาโครงสร้างที่ออกแบบเพื่อให้หลักการเหล่านี้เกิดผลมาเข้าไว้ด้วยกัน

120. แต่การส่งเสริมหลักนิติธรรมนั้นพูดง่ายแต่ทำยาก
 มันต้องใช้ขอบเขตทั้งหมดของมาตรการที่ได้พิจารณาในส่วนการสังเคราะห์ก่อนหน้านี้
 บางมาตรการอาจมีความสำคัญมากกว่ามาตรการอื่น
 แต่ก็นำมาใช้ด้วยกันว่ามันสามารถสร้างสิ่งแวดล้อมทางศาลและทางกฎหมายที่มีคุณลักษณะเป็น
 การสนับสนุนหลักนิติธรรมอย่างที่เราได้เห็นกัน
 ประเทศในอาเซียนบางประเทศได้นำมาตรการที่กำหนดเหล่านี้มาใช้
 แต่บางประเทศก็ยังคงเดินทางอีกยาวไกลในเรื่องนี้

121. การทำการศึกษาในระดับเสี่นฐานของเราได้เดินมาถึงบทสรุปที่จะมีขึ้นดังต่อไปนี้ ซึ่งเราคาดหวังว่าจะให้เป็นแนวทางในการทำวิจัยในครั้งต่อไป
122. ป ร ะ ก า ร แ ร ก การศึกษานี้ได้แสดงเสี่นฐานและเกณฑ์มาตรฐานสำหรับการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับกลไกและ โ ค ร ง ก า ร ที่ เ ป็ น ท า ง ก า ร ต่ า ง ๆ ในประเทศอาเซียนเพื่อส่งเสริมหลักนิติธรรมและยกระดับการปฏิบัติงานของศาลให้ดียิ่งขึ้น
123. ก า ร ท า ก า ร สึ ก ข อ ง เ ร า เ ป็ ด เ พ ศ ค ว ม ต ก ล ง ก ว้ า ง ๆ ในอาเซียนเกี่ยวกับความจำเป็นในการส่งเสริมหลักนิติธรรมตามที่ได้พิจารณาตามการพัฒนาของโลกและของภูมิภาค กฎบัตรอาเซียนได้ให้กรอบแนวคิดในการเข้าใจหลักนิติธรรม ประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชน ตามหลักการที่เชื่อมโยงและเน้นย้ำร่วมกัน ซึ่งประเทศสมาชิกจะต้องใช้ความพยายามอย่างมากในการดำเนินการยกระดับและให้ความคุ้มครอง
124. อ ย่ า ง ใ ร ก็ ต า ม มีความแตกต่างมากมายในลักษณะและขอบเขตของมาตรการของหลักนิติธรรมที่รัฐบาลของประเทศสมาชิกอาเซียนได้ให้การรับรองเพื่อนำหลักการนี้ไปปฏิบัติในบริบทของการเคารพสิทธิมนุษยชน
125. มีข้อมูลเกี่ยวกับการใช้อำนาจในเรื่องตัวชี้วัดและเกณฑ์มาตรฐานของหลักนิติธรรมเพียงเล็กน้อย ซึ่งจำกัดโอกาสอย่างมากในการทำการประเมินหลักนิติธรรมขั้นทุติยภูมิที่เหมาะสม

1

2

6

ขั้นตอนต่อไปคือการวิเคราะห์เชิงทดลองในเชิงลึกที่สามารถสร้างบทเรียนเชิงปฏิบัติและมี เนื้อหาสาระ และ ทำ ข้อ เสน อ แนะ ที่ กั ย กั บ น โย บาย ได้ การวิจัยที่เป็นทดลองเชิงเปรียบเทียบซึ่งประเมินความมีประสิทธิภาพของมาตรการดังกล่าวทั่วภูมิภาคอาจเป็นประโยชน์โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการกลั่นกรองบทเรียนแบบอย่างที่สำคัญที่อาจช่วยรัฐบาลของประเทศอาเซียนและสถาบันระหว่างรัฐบาลที่ทำงานร่วมกันในการพัฒนาเป้าหมายและวิธีปฏิบัติร่วมกัน

127. กล่าวอีกนัยหนึ่ง เราไม่จำเป็นต้องเชื่อมต่อแนวคิด “การปกครองโดยหลักกฎหมาย” ของหลักนิติธรรมอีกต่อไป ตามที่กล่าวไว้ในข้อ 27 ข้างต้น แต่เราจำเป็นต้องมีคำอธิบายของ “การปกครองโดยหลักกฎหมาย” ของสิ่งท้าทายสำคัญและรูปแบบของการนำหลักนิติธรรมไปปฏิบัติ ตามการทำาการศึกษาระดับเสันฐานนี้ การวิจัยเชิงลึกที่จะมีขึ้นต่อไปจะบอกให้ทราบถึงยุทธศาสตร์ที่มีประสิทธิผลสำหรับการนำหลักนิติธรรมไปปฏิบัติ
128. ประการที่สอง เพื่อให้สามารถทำการวิจัยได้ต่อไป การรวบรวมและการจัดทำเอกสารในข้อมูลที่เกี่ยวข้องเป็นสิ่งสำคัญ ในหลาย ๆ กรณี ผู้เชี่ยวชาญของประเทศเราไม่สามารถได้รับข้อมูลของทางการได้เพราะเป็นข้อมูลลับหรือบางทีก็ มี อยู่ ประเทศสมาชิกอาเซียนอาจได้รับประโยชน์โดยคำนึงเกี่ยวกับสิ่งท้าทายที่ตนประสบพบเจอในระดับภูมิภาคและเรียนรู้จากวิถีทางที่แต่ละประเทศได้แก้ไขปัญหาร่วมกัน ในการที่จะทำเช่นนั้นได้ สิ่งจำเป็นประการแรกคือ การเก็บข้อมูลการรวบรวมข้อมูลการจัดทำเอกสาร และการวิเคราะห์ข้อมูลที่มีอยู่ทั้งหมดไป ตัวอย่างถูกต้องแม่นยำ ข้อมูลเหล่านี้ควรจัดเก็บในโกดังเก็บข้อมูลหรือจัดทำเป็นฐานข้อมูลที่สามารถนำไปทำวิจัยที่เกี่ยวข้องกับนโยบายได้
129. ประการที่สาม การวิจัยเชิงลึกเป็นสิ่งที่จำเป็นต้องทำเพื่อประเมินอย่างแม่นยำถึงวิถีทางที่ประเทศและสถาบันต่าง ๆ ของอาเซียน ได้นำมาตรการการปฏิรูปของหลักนิติธรรมมากมายหลากหลายไปปฏิบัติ และเพื่อให้ได้รับบทเรียนที่ได้เรียนรู้จากความสำเร็จและความล้มเหลวของโครงการต่าง ๆ เหล่านี้ การจัดเรียงประเด็นที่การวิจัยควรเน้นหรือมุ่งความสนใจได้นำมาแจกแจงไว้ในข้อเสนอแนะด้านล่างนี้
130. ประการที่สี่ กระบวนการทำการวิจัยที่ได้ดำเนินการทำการศึกษาระดับเสันฐานในเรื่องหลักนิติธรรมของอาเซียนนี้ชี้ให้เห็นว่า ในบางประเทศยังขาดผู้เชี่ยวชาญในด้านที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญที่มีความเต็มใจและสามารถทำการวิจัยได้ ดังนั้น จึงเป็นสิ่งสำคัญในการสร้างขีดความสามารถให้เกิดขึ้นในระหว่างบรรดาผู้ทำการวิจัยในประเทศ

การวิจัยเชิงทดลองที่เหมาะสมจะไม่สามารถกระทำได้ในภูมิภาคหากปราศจากผู้นำหรือข้อมูลที่จำเป็นสำหรับการวิจัย

131. ในบทสรุปนี้ เรามีข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัย การปฏิรูป และการสร้างขีดความสามารถสำหรับหลักนิติธรรมในขั้นต่อไป ดังนี้

1.

ให้มีการทำการวิจัยเชิงลึกในการทำงานร่วมกับประเทศสมาชิกอาเซียนและคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชนอาเซียน (เอไอซีเอชอาร์) เพื่อเสนอกฎเกณฑ์นโยบายและเครื่องมือทางกฎหมายในลักษณะเฉพาะประเทศและสำหรับอาเซียน โดยรวมอันจะเสริมสร้างหลักนิติธรรมที่ขณะนี้ในประเทศอาเซียนยังมีช่องว่างอยู่

2. ส่งเสริมให้มีการศึกษาและสร้างความตระหนักในเรื่องหลักนิติธรรมและสิทธิมนุษยชน รวมถึงคิดค้นพัฒนาหลักสูตรและการเรียนของมหาวิทยาลัยในระบบกฎหมายของอาเซียน และความสัมพันธ์ที่มีต่อหลักการและวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ในกฎบัตรอาเซียน รวมถึงการสร้างเสริมหลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาล และการเคารพการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน

3.

พัฒนาและดำเนินการตามโครงการหรือหลักสูตรการฝึกอบรมในเรื่องบรรทัดฐานของหลักนิติธรรม วิธีปฏิบัติที่ดีที่สุด และกรอบการดำเนินงานตามกฎหมายสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ภาคประชาสังคม และนักวิชาการจากกระทรวงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในประเทศสมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศ

4.

พัฒนาและดำเนินการตามโครงการหรือหลักสูตรการฝึกอบรมด้านระบบศาลสำหรับผู้พิพากษาทั่วภูมิภาคเพื่อเสริมสร้างระบบศาลให้แข็งแกร่ง

5.

เสนอร่างบทความเรื่องการสนับสนุนและส่งเสริมหลักนิติธรรมเพื่อให้รวมอยู่ในปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของอาเซียน ซึ่งเริ่มมาจากผลที่ได้รับจากการทำศึกษานี้และวิธีปฏิบัติที่ดีที่สุดในระดับนานาชาติ

6. กระตุ้นส่งเสริมให้มีการพัฒนาเครือข่ายของนักกฎหมายสิทธิมนุษยชนในภูมิภาค นักวิจัยที่ใช้การทดลองและนักวิชาการที่ร่วมอยู่ในการทำการศึกษหลักนิติธรรมและสิทธิมนุษยชนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งเป็นการทำการศึกษาตามกฎหมายและกรอบนโยบาย ทั้งนี้เพื่อกำหนดและสร้างขีดความสามารถและความชำนาญ

7. รวบรวมฐานข้อมูลหลักนิติธรรมว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งฐานข้อมูลนี้ทำหน้าที่เป็นเสมือน โคงเก็บข้อมูลจากประเทศสมาชิกอาเซียนสิบประเทศ และติดตามกฎหมายที่กำหนดขึ้น โดยถือคำตัดสินในคดีก่อน ๆ เป็นบรรทัดฐานและติดตามการเปลี่ยนแปลงด้านนิติบัญญัติและการเปลี่ยนแปลงของกฎหมาย ที่อาจปรับปรุงให้ดีขึ้นหรือทำให้หลักการสำคัญของหลักนิติธรรมที่ได้ระบุมีคุณค่าลดลง
8. ร้องขอให้ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ใช้ข้อมูลจากประสบการณ์หรือการทดลองและข้อมูลทางสถิติของหลักการสำคัญของหลักนิติธรรมที่ระบุข้างต้นให้เป็นประโยชน์ต่อนักวิชาการ องค์กรประชาสังคม และประชาชนทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถิติที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการของศาลในส่วนของกรณีสิทธิมนุษยชน ทั้งในแง่ของจำนวนข้อร้องเรียนที่ได้มีการยื่นไว้ การสอบสวนที่สำเร็จเสร็จสิ้น และการแก้ไขปัญหา
9. พิจารณาประสบการณ์และหลักนิติศาสตร์ที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนของประเทศ และสถาบันที่มีหน้าที่ตรวจสอบได้ใช้ เพื่อพิจารณาบทเรียนที่ได้เรียนรู้และวิธีการต่าง ๆ ในการเสริมสร้างสิ่งเหล่านั้น
10. เสนอให้มีการศึกษาความเป็นไปได้ในการทำงานร่วมกับคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชนอาเซียน (เอไอซีเอชอาร์) ในเรื่องการจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ศูนย์วิชาการ หรือ สถาบันอื่น ๆ ที่อาจมีขึ้นเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศอาเซียนซึ่งปัจจุบันยังไม่มีสถาบันเช่นว่านี้
11. การวิจัยช่องว่างของการปฏิบัติตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (ซีอาร์ซี) และอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (ซีดอว์) ในอาเซียน ตามที่ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ให้สัตยาบัน หรือได้ให้ความเห็นชอบในอนุสัญญานี้
12. กฎหมายหรืออนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่สำคัญที่ประเทศในอาเซียนทุกประเทศไม่มีให้ควมเห็นชอบนั้น การทำการศึกษาวิจัยเพื่อกำหนดการให้การรับรองและการยึดถือปฏิบัติต่อสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานภายในของประเทศอาเซียนนั้น รวมถึงแต่ไม่จำกัดแค่เพียงก. กิจกรรมและหน้าที่ของประเทศเหล่านี้ในการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

- ข. สิทธิของชนกลุ่มน้อยและประชาชนพื้นเมือง รวมถึงชนกลุ่มน้อยทางศาสนา
- ค. สิทธิของผู้อพยพ ผู้ลี้ภัย และผู้พลัดถิ่นภายในประเทศ
- ง. การคุ้มครองจากการทรมาน ขาดมนุษยธรรม และการปฏิบัติในทางเลื่อมเสีย และ การ ทำ ใ ให้ ชี วิ ต ค น ตั อ ย ค ุ ณ ค ่า ล ง ต ำ อ ำ เ ก อ ใ จ ต น รวมถึงการประหารชีวิตที่เกินอำนาจศาลและไร้กฎหมาย
- จ .

สิทธิในการพิจารณาคดีที่เป็นธรรมรวมถึงสิทธิระหว่างการควบคุมตัวก่อนการพิจารณาคดี

- ฉ. เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น รวมถึงสื่อมวลชน
- ช. สิทธิในการพัฒนาในทุกพื้นที่ รวมถึง อาหาร น้ำ สุขอนามัย ที่อยู่อาศัย การดูแลสุขภาพ และการศึกษา
- ซ. สิทธิในทรัพย์สิน รวมถึงสิทธิในที่ดินและเหมืองแร่

13. การเก็บรวบรวมข้อมูลความก้าวหน้าของหน่วยงานด้านสิทธิมนุษยชนเช่น คณะกรรมการระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชนอาเซียน (เอไอซีเอชอาร์) และคณะกรรมการอาเซียนว่าด้วยการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิสตรีและสิทธิเด็ก (เอ อ ซี ตั บ เ บี ล ยู ซี) ที่ได้ให้การสนับสนุนด้านการวิจัยสำหรับการทำการศึกษาที่เป็นใจความสำคัญในความคืบหน้าของคำสั่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

132. ขณะที่อาเซียนขับเคลื่อนไปข้างหน้าสู่การรวมตัวในเชิงลึกมากขึ้นในขอบเขตต่าง ๆ เช่น ความร่วมมือด้านความมั่นคงทางการเมืองและความร่วมมือทางเศรษฐกิจ เราคาดหวังว่ากรอบแนวคิดของหลักการที่เป็นโครงสร้างสำคัญฝังอยู่ในคำว่า “หลักนิติธรรม” ซึ่ง การ ศึกษา นี้ ได้ ก ล ่ น ก ร อ ง อ อ ก ม า จ ะ ได้ พื สุ จ ณ์ ถึง ป ระ โย ช ณ์ ที่ จะ ก ่ ก ่ ช ึ น การทำการศึกษานี้ได้ให้ระดับเส้นฐานเชิงแนวคิดของหลักการสำคัญและวิธีปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม และระบุเกณฑ์มาตรฐานที่เป็นตัวบ่งชี้สำหรับการประเมินหลักนิติธรรมในภูมิภาค ภายหลังจากการสำรวจหลักการและวิธีปฏิบัติเหล่านี้ในประเทศอาเซียนสิบประเทศ ได้มีความพยายามในการส่องให้เห็นเส้นทางที่จะนำไปสู่การบรรลุการเกาะกลุ่มกันที่มากขึ้นทั่วภูมิภาคในส่วนที่สอดคล้องกับพันธะความรับผิดชอบของหลักนิติธรรมในฐานะที่เป็นสิ่งสำคัญต่อ ห ลั ก ธิ ร ร ร ม ำ ภี บ ำ ล และเพื่อให้มีการสร้างชุมชนที่มีค่านิยมและปทัสถานร่วมกันและมีกฎหมายที่การดำเนินงาน

ภาคผนวก 1 – ตัวชี้วัด

หลักการสำคัญประการที่ 1 : รัฐบาล เจ้าหน้าที่ของรัฐและตัวแทนอยู่ภายใต้กฎหมาย

1.

ได้มีการกำหนดอำนาจของรัฐบาลและวัดการใช้อำนาจนั้นโดยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายพื้นฐานอื่นใช่หรือไม่

2. กฎหมายชั้นพื้นฐานสามารถถูกแก้ไขหรือถูกยกเลิกชั่วคราวตามกฎเกณฑ์และกระบวนการที่ระบุในกฎหมายชั้นพื้นฐานได้หรือไม่

3. เจ้าหน้าที่และตัวแทนของรัฐ รวมถึงตำรวจและเจ้าหน้าที่ของศาลมีหน้าที่รับผิดชอบภายใต้กฎหมายสำหรับการประพฤติของเจ้าหน้าที่ รวมถึงการกระทำ ความผิดของเจ้าหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนตน การกระทำที่เกินอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ และการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐาน ใช่หรือไม่

หลักการสำคัญประการที่ 2 : กฎหมายและกระบวนการสำหรับจับกุม กักกัน และลงโทษ มีอยู่และได้ประกาศให้ทราบโดยทั่วกัน มีลักษณะชอบด้วยกฎหมาย และไม่เกินไปตามอำเภอใจ

1. กฎหมายและวิธีพิจารณาทางอาญา รวมถึงกฎเกณฑ์ด้านการบริหารที่ให้การกักกันตัวเชิงป้องกันหรืออย่างอื่นที่มีผลเป็นบทลงโทษ ได้มีการเผยแพร่และสามารถเข้าถึงได้ในรูปแบบที่ทันสมัยและเผยแพร่ในภาษาทางการ

2. กฎหมายที่สามารถเข้าถึงได้ เป็นที่เข้าใจได้ ไม่มีผลย้อนหลัง เหล่านี้ได้มีการนำไปใช้ในวิถีทางที่สอดคล้องและคาดการณ์ได้แก่ทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน รวมถึงหน่วยงานที่มีอำนาจของรัฐและมีลักษณะสอดคล้องกับกฎหมายอื่น ๆ ที่ใช้บังคับอยู่หรือไม่

3.

กฎหมายเหล่านี้ได้ให้อำนาจการกักกันตัวเชิงป้องกัน/เชิงบริหารโดยไม่มีข้อกล่าวหาหรือการไต่สวนพิจารณาคดีระหว่างหรือนอกภาวะเหตุฉุกเฉินที่แท้จริงหรือไม่

4.

กฎหมายเหล่านี้ได้คุ้มครองบุคคลที่ถูกกล่าวหาจากการปฏิบัติที่ไร้กฎเกณฑ์หรือเกินอำนาจทางกฎหมายหรือการลงโทษ รวมถึงการปฏิบัติที่ขาดมนุษยธรรม การทรมาน การจับกุมตัวตามอำเภอใจ การควบคุมตัวที่ไม่มีข้อกล่าวหาหรือการไต่สวน

และ การ ฆ่า ที่ เกิน อํานาจ ศาล โศย รัฐ หรือ ใม่ สิทธิในการออกหมายศาลเรียกตัวบุคคลใ้มาปรากฏต่อหน้าศาลถูกจำกัดในเหตุการณ์ใดหรือไม่

5. กฎหมายต่าง ๆ เหล่านี้ใ้มีข้อสันนิษฐานความบริสุทธิ์หรือไม่
- 6.

บุคคลผู้ถูกกล่าวหาทั้งหมดใ้มีวิธีการในการเข้าถึงที่ปรึกษากฎหมายที่เขาเลือกใ้ทันที่และเสมอและมีสิทธิที่จะใ้ที่ปรึกษานั้นเป็นตัวแทนในแต่ละขั้นตอนกระบวนการที่ใ้สำคัญโดยศาลมอบหมายการเป็นตัวแทนที่มีอำนาจของผู้ถูกกล่าวหาที่ใ้ไม่มีเงินจ่ายค่าทนายหรือใ้บุคคลผู้ถูกกล่าวหาใ้รับแจ้งถึงสิทธิดังกล่าวหากพวกเขาใ้มีผู้ช่วยเหลือทางกฎหมายหรือใ้

- 7.

กฎหมายเหล่านี้ใ้รับประกันถึงสิทธิในการใ้รับทราบข้อกล่าวหาในเวลาที่เหมาะสมของผู้ถูกกล่าวหา มีเวลาใ้เพียงพอในการเตรียมต่อสู้ข้อกล่าวหาและสื่อสารกับที่ปรึกษากฎหมายของเขาหรือใ้

- 8.

กฎหมายเหล่านี้ใ้รับประกันถึงสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาที่จะใ้รับการพิจารณาในศาลโดยใ้มีเหตุชักเข้าที่ใ้สมควร ใ้มีการพิจารณาคดีในศาลต่อหน้าผู้ถูกกล่าวหาผู้กล่าวหาใ้มีโอกาสมาสู้คดีในศาลด้วยตนเองและใ้มีการซักถามหรือซักถามทนาย พยาน และหลักเกณฑ์ที่กล่าวหาเขาหรือใ้

- 9.

กฎหมายเหล่านี้ใ้ใ้สิทธิในการอุทธรณ์การพิสูจน์ว่ากระทำผิดและ/หรือการลงโทษในศาลที่สู้สูงกว่าต่อไปตามกฎหมายหรือใ้

- 10.

กฎหมายเหล่านี้ใ้ห้ามใ้การสารภาพที่เป็นการบีบบังคับในฐานะเป็นรูปแบบหนึ่งของหลักฐานและกฎหมายเหล่านี้ใ้รับรองสิทธิของบุคคลผู้ถูกกล่าวหาในการที่จะใ้ใ้ปากคำใด ๆ ทั้งสิ้นหรือใ้

- 11.

กฎหมายเหล่านี้ใ้ห้ามบุคคลจากการถูกพิจารณาในศาลหรือถูกลงโทษอีกใ้สำหรับความผิดที่พวกเขาใ้ถูกตัดสินว่าผิดหรือมีคำตัดสินว่าใ้ใ้ความผิดไปแล้วหรือใ้

- 12.

กฎหมายเหล่านี้ใ้สิทธิในการใ้รับการเยียวยาที่เกิดผลและในเวลาอันควรจากศาลที่มีอำนาจใ้สำหรับการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐาน

หลักการสำคัญประการที่ 3 : กระบวนการที่กฎหมายได้ถูกบัญญัติและนำไปบังคับใช้นั้นสามารถเข้าถึงได้ มีความยุติธรรม มีประสิทธิภาพ และนำไปใช้อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

1. กระบวนการนิติบัญญัตินั้นได้มีการประกาศให้ทราบในเวลาที่เหมาะสมและเปิดเผยให้สาธารณะทราบหรือไม่
2. ร่างกฎหมายที่เป็นทางการและรายงานการประชุมในกระบวนการบัญญัติกฎหมายได้เผยแพร่ให้ประชาชนทราบในเวลาที่ต้องการหรือไม่
3. การเริ่มขั้นตอนทางกฎหมายในศาลได้มีการระบุไว้อย่างชัดเจน ไม่มีการแบ่งแยก และไม่ถูกจำกัดอย่างไม่มีเหตุอันควรใช้หรือไม่
4. การพิจารณาและคำตัดสินของศาลจะมีการเผยแพร่ให้ประชาชนทราบและใช้กับคู่ความฝ่ายที่ได้รับผลกระทบทราบโดยทันทีหรือไม่
5. บุคคลทุกคนเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายและมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองของกฎหมายอย่างเสมอภาคเท่าเทียมโดยไม่เลือกปฏิบัติ
6. บุคคลมีการเข้าถึงสถาบันทางศาลที่เท่าเทียมกันและเกิดประสิทธิผลโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายที่มีราคาแพงหรือมีอุปสรรคด้านการบริหารที่ไร้กฎเกณฑ์ใช้หรือไม่
7. ได้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ มีความยุติธรรม และมีความเท่าเทียมกันหรือไม่ บุคคลที่ต้องการเข้าถึงความยุติธรรมได้รับความช่วยเหลืออย่างเหมาะสมหรือไม่
8. กฎหมายกำหนดให้มีการชดเชยที่เพียงพอ มีประสิทธิผล และชดเชยทันทีให้แก่ผู้เสียหายในคดีอาชญากรรม หรือการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการที่ไม่ได้รับความทุกข์ทรมานหรือไม่ ผู้เสียหายเหล่านี้สามารถเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดและกลไกการชดเชยหรือไม่
9. กฎหมายเหล่านี้ได้กำหนดให้และอำนวยความสะดวกให้ผู้พิพากษา และเจ้าหน้าที่ของศาลได้ใช้มาตรการลดความยุ่งยากลำบากที่เกิดกับพยานและผู้เสียหาย (แ ล ะ อ ย ่ ง ใ จ ้) คุ้มครองบุคคลดังกล่าวจากการแทรกแซงความเป็นส่วนตัวที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามควร และรับประกันถึงความปลอดภัยจากการข่มขู่และการแก้แค้น รวมทั้งที่จะกระทำต่อครอบครัวและต่อพยานของบุคคลดังกล่าว ทั้งก่อน ระหว่าง

และหลังกระบวนการพิจารณาทางศาล ทางการบริหาร หรือในกระบวนการพิจารณาอย่างอื่น ที่มีผลต่อประโยชน์ของพวกเขาหรือไม่

หลักการสำคัญประการที่ 4 : ระบบยุติธรรมได้ดำเนินการโดยสถาบันด้านการยุติธรรมและศาลที่มีอำนาจ เป็นกลาง และเป็นอิสระ

1. อัยการ ผู้พิพากษา และเจ้าหน้าที่ของศาลได้รับแต่งตั้ง ได้รับแต่งตั้งอีกครั้ง เลื่อนขั้น มอบหมาย อนุญาต โทษ และ ให้ออก ในลักษณะที่เป็นการส่งเสริมความเป็นอิสระและสามารถตรวจสอบได้หรือไม่
2. อัยการ ผู้พิพากษา และเจ้าหน้าที่ศาลได้รับการฝึกอบรม มีทรัพยากร และได้รับค่าตอบแทนอย่างเพียงพอเท่ากับความรู้คิดชอบของตนหรือไม่ อัตราร้อยละของงบประมาณที่จัดสรรให้แก่ศาล และสถาบันด้านยุติธรรมสำคัญอื่น ๆ เช่น ศาลต่าง ๆ เป็นเท่าใด
3. กระบวนการทางศาลมีขึ้นในลักษณะที่เป็นกลางและปราศจากอิทธิพลที่ไม่เหมาะสมจากเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบริษัทเอกชนใช่หรือไม่
4. ทนายความหรือผู้แทนที่ศาลจัดให้แก่ผู้ถูกกล่าวหา พยาน และผู้เสียหายเป็นบุคคลที่มีความสามารถ ได้รับการฝึกฝนอย่างเพียงพอ และมีอำนาจเพียงพอใช่หรือไม่
5. กระบวนการทางกฎหมาย และ ศาล ได้รับ ประกัน ถึง การ เข้า ถึง ความปลอดภัยและความมั่นคงสำหรับบุคคลผู้ถูกกล่าวหา อัยการ ผู้พิพากษา และเจ้าหน้าที่ของศาล อย่างเพียงพอ ทั้งก่อน ระหว่าง และหลังกระบวนการพิจารณาของศาล กระบวนการพิจารณาด้านการบริหารและกระบวนการพิจารณาอย่างอื่นใช่หรือไม่ โดยสิ่งเหล่านี้ได้รับประกันอย่างเดียวกันนี้ต่อประชาชนและคู่ความที่ได้รับผลกระทบทุกฝ่ายในระหว่างที่มีการพิจารณาหรือไม่